

Gabriel Kessler*

EL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

EJES DE DEBATE EN NARCOTRÁFICO,
EL TRÁFICO DE ARMAS Y DE PERSONAS**

EL CRIMEN ORGANIZADO OCUPA HOY un lugar central en la agenda de seguridad de gran parte de los países de América Latina y el Caribe. Si bien en muchos países abundan pronunciamientos políticos y mediáticos sobre la gravedad del problema, no hay todavía suficiente investigación precisa sobre sus distintas dimensiones, excepto quizás respecto del tráfico de drogas en ciertos países¹. En 2003 la Organización de Estados Americanos ha señalado al crimen organizado, junto con el terrorismo, como la “principal amenaza a la seguridad regional” y a la ya añeja pero todavía vigente *War on drugs* norteamericana, se han ido agregando otras nociones también de clara connotación bélica como “narcoterrorismo”, “nuevas guerras” o interrogantes sobre

* Conicet-UNLP.

** Una versión de este artículo fue publicado en *Cuadernos de Seguridad*, 14, pp. 55-73, 2011. Este trabajo es una versión reformada de “Crime organisé et violences en Amérique Latine et dans les Caraïbes”, *Problèmes d'Amérique Latine*, 76, 2010, pp. 7-23.

1 En rigor, hay una importante cantidad de investigaciones sobre el tráfico de drogas sobre todo en Brasil y más particularmente en Río de Janeiro, donde se destacan los trabajos de Alba Zaluar y Michel Misse. Hay también trabajos sobre Colombia de autores como Francisco Thoumi y en México de Luis Astorga y Jorge Chabat, entre otros.

la eventual relación entre “las maras de América Central y Al Qaeda”. Se trata de discursos e imágenes que circulan a escala mundial contribuyendo a dar la sensación de que en América Latina, como en otras regiones del Sur, “criminalidad con violencia se ha transformado en un rasgo endémico de la condición poscolonial” (Comaroff, 2009: 17). Las metáforas bélicas junto a un pesimismo sobre la capacidad estatal de hacer frente a un enemigo en apariencia omnipresente, poderoso pero al mismo tiempo poco visible (Solís y Foglesong, 2008) está contribuyendo a legitimar todo tipo de medidas de “combate” contra él, una de las cuales es la creciente presencia de los militares en la seguridad interna de varios países de la región.

Frente a esta propagación de diagnósticos inquietantes, es necesario plantearse preguntas básicas: ¿Cómo definir cada uno de los problemas, sus magnitudes y sus consecuencias? ¿Dónde marcar los límites entre el delito más individual o desorganizado y éste? No se trata de una tarea fácil, el concepto mismo de crimen organizado es ambiguo, conociendo distintas definiciones. Hagan (2006) enumera las características más recurrentes en distintos autores: previsión de lucro, división del trabajo con una práctica continua y organizada jerárquicamente, uso de violencia y amenaza, algún grado de inmunidad política y complicidad con agentes públicos. A su vez, hay dos abordajes posibles que no llevan a construir el mismo objeto: centrarse en una actividad o mercado o focalizarse en grupos y redes. Por ejemplo, para el primer enfoque, todos los actores participantes de la producción, tráfico y venta de drogas tanto como aquellos que realizan tareas de protección, los que invierten y lavan el dinero, también los que intervienen indirectamente sin violar alguna ley, serían parte del mercado, más allá de que existan o no vínculos entre ellos; mientras que el segundo enfoque se centrará sobre todo en el grupo central del tráfico y sus redes cercanas.

A menudo la perspectiva moral y los objetivos políticos, más que la mera definición legal, es lo que guía el uso público del término “crimen organizado”. Ciertas actividades son más susceptibles de ser llamadas así que otras, por ejemplo el tráfico de drogas en zonas pobres más que su venta a consumidores de clases media y alta y a su vez, ambos más que la piratería informática o la corrupción pública, como bien señala Misse (2007). Consciente de la importancia de lo político en el crimen organizado, este autor brasileño propone reservar el término para los casos donde hay complicidad del Estado y, por ende, se es inmune a su acción represiva.

Sin negar ésta y otras complejidades del término y sus usos, hay consenso de que el crimen organizado es un tema importante en la región, en particular el tráfico de drogas, el tráfico de armas y el de

personas, sobre los que trata este artículo. Las páginas siguientes se proponen como una aproximación general a los ejes de discusión sobre estos tres temas a partir de la literatura existente. Nos interesan por su importancia económica, sus consecuencias políticas, su impacto en la violencia y en los derechos humanos. Otras actividades, que no serán tratadas en este artículo, están interrelacionados con las que nos ocupan: el lavado de dinero es imprescindible para el resto de las actividades así como la corrupción política. A esto se podría agregar formas de explotación sexual y laboral que no se incluyen dentro del tráfico humano, un creciente mercado de falsificación de bienes de consumo y de contrabando de todo tipo, los fraudes en el ciberespacio, el tráfico de bienes culturales, de animales exóticos y la explotación ilegal de maderas y otros recursos naturales, para mencionar los más significativos en la región.

Una de las preocupaciones centrales del crimen organizado es la violencia. Ambos aparecen íntimamente asociados en América Latina, sin embargo la relación no es siempre ni en todos lados evidente. Por el contrario, los estudios de otras regiones muestran que uno de los objetivos de las organizaciones criminales es reducir la violencia como modo de poder operar con la menor visibilidad pública y presión estatal posible². Por ello, no se puede dar por sentado una relación entre ambos fenómenos y es *necesario precisar los lazos causales*, tanto como estimar el impacto concreto del crimen organizado en los homicidios y en otras formas de violencia. No se puede tampoco comprender el problema en América Latina fuera de las relaciones Norte-Sur. A diferencia de las imágenes dicotómicas entre un Sur amenazando a un Norte pacífico, el crimen organizado es terreno de interrelación entre ambos. Ya sea por la demanda del Norte por bienes o servicios ilegales provistos por el Sur; por el impacto de las políticas y legislaciones de los países centrales en los periféricos, por el tráfico de armas desde Estados Unidos hacia México, la relación entre los flujos de dinero o lazos entre las organizaciones de distintas zonas, *la globalización ha reconfigurado distintas aristas del crimen organizado*. También los mercados legales y los ilegales aparecerán imbricados, testimoniando una vez más que *la economía es una e indivisible*.

Desde paraísos fiscales donde el dinero del tráfico organizado se mezcla con las ganancias de empresas multinacionales; la inversión del dinero ilegal en negocios legales o la exposición y venta en un mismo comercio de bienes legales pero producto de tráfico ilegales,

2 Por ejemplo, una revisión de los artículos de la revista especializada *Trends on Organized crime*, centrada sobre todo en crimen organizado en los países del Norte, muestra pocos artículos donde la violencia sea el tema principal.

junto a falsificaciones y productos del mercado formal, los desdibujamientos de las fronteras entre lo lícito y lo ilícito se observan en múltiples planos. Es el concepto mismo de fronteras el que cambia: hay nuevas fronteras cibernéticas y tecnológicas que no coinciden con las geográficas, reconfigurando las actividades del crimen organizado. El tráfico internacional de drogas ilegales, por ejemplo, se beneficia de la facilidad de las transferencias electrónicas de dinero o de la posibilidad del seguimiento satelital a través de sucesivas fronteras de un cargamento o incluso de cada traficante-hormiga (Gleny, 2008).

La economía del crimen organizado es una interrogante central. ¿Cuánto dinero representa cada tipo de mercado?, ¿cómo se distribuye entre las distintas partes y entre los países? Las cifras son un problema: ellas resultan de cálculos realizados a partir de los escasos datos fidedignos existentes. Por ello, las estimaciones permiten objetivar creencias previas sobre la mayor o menor magnitud de un fenómeno, expresadas luego en las distintas formas de cálculo a partir de un mismo dato. Así, el volúmen de dinero y cantidad de droga que circularía se calcula a partir de una hipótesis sobre el porcentaje del total que representan aquella que se decomisa en un período dado; el número total de personas sometidas al tráfico humano se elabora a partir de un coeficiente aplicado a las denuncias en la policía o al número de deportados en un período determinado. Habrá así diferencias importantes según las formas de cálculo. Es necesario revisar las formas de construcción de las cifras en este tema porque luego tendrán un efecto de “verdad” en la elaboración de los diagnósticos. No obstante, hay coincidencias que se tratan de cifras enormes y que ubican a los tres problemas entre los negocios más rentables y con mayor volumen de dinero en muchos países de la región.

El crimen organizado tiene ganancias, pero también implica costos. El Banco Interamericano de Desarrollo lo calcula en 168.000 millones de dólares, que en países como El Salvador y Colombia en años pasados representaba el 25 % del producto bruto y se estima por muertos, heridos, costos en infraestructura y dificultades para operar en el comercio internacional (Rojas, s/f). Se ha señalado también la relación entre crimen organizado y desigualdad, al privar al Estado del cobro de impuestos y porque la mayor parte de la renta se la apropian los eslabones más poderosos de una red. Sin embargo, un análisis económico completo debería incluir, más allá de la condena moral que nos suscite, el impacto económico que produce en una sociedad, como lo han hecho, por ejemplo, los estudios de crimen organizado en los Balcanes. Ellos han mostrado cómo distintas actividades ilegales habían revitalizado economías estancadas y hasta permitieron crear “soluciones pragmáticas a necesidades reales”,

como el caso de la inversión en educación y la salud en un Kosovo devastado, que según G. Antonopoulos (2008), se financiaban con ingresos del crimen organizado.

¿Cómo se organiza el crimen organizado? En América Latina ha circulado la imagen de los cárteles para el caso del narcotráfico en Colombia y México y de los “partidos” o movimientos en Brasil, pero no hay aún suficientes investigaciones académicas que nos permitan tener un panorama general de las formas de organización existentes. Un estudio comparativo sobre 40 organizaciones en 16 países, de los cuales uno sólo era latinoamericano, encuentran seis tipos de organización, a partir de variables como forma de mando, existencia de jerarquías, el tipo de comunicación, la existencia de lazos étnicos, entre otros (UNCICP-ATOC, 2000). Este tipo de estudios, por supuesto de difícil realización, son sin embargo necesarios para conocer las formas del problema. Otra deuda es comprender en cada caso la relación con la política y el Estado. A diferencia del desarrollo del crimen organizado en los ex países comunistas que se aprovechó de la desestructuración de los estados socialistas, en América Latina el crimen organizado *no se desarrolló en los países con mayor debilidad del Estado, sino en algunos como Brasil, México y Colombia donde el Estado y sus instituciones estaban bien desarrollados*. Se lo ha explicado afirmando que precisa de una economía lícita y sus reglas, para el desarrollo de su logística y la seguridad de sus finanzas (Flores y González, s/f).

Finalmente, tanta presencia del tema en el espacio público de las últimas décadas no podía dejar de operar sobre la producción cultural. En un principio se ha hablado de un impacto del narcotráfico en la estética y la arquitectura de ciertas ciudades, sobre todo en Colombia y un poco menos en México³. Asimismo, las producciones culturales han intentado comprender y crear sus propios lenguajes para tratar el tema, como lo muestran la llamada literatura del sicariato en Colombia, los films sobre el tema tanto en Hollywood como en Brasil y México, las telenovelas colombianas o la difusión de los “narcocorridos” en México y entre los chicanos en Estados Unidos, acusados estos últimos por algunos de hacer una apología del narcotráfico y defendida por otros por ser una forma de denuncia. En síntesis, pocas son las dimensiones de la vida social en América Latina en las cuales el crimen organizado (o cuando menos los discursos e imágenes sobre él) no están dejando alguna marca significativa.

3 Ver por ejemplo el dossier de la Revista de Estudios Hispánicos 42, 2008, sobre estética y narcotráfico.

LA CENTRALIDAD DEL NARCOTRÁFICO

El narcotráfico es un mercado que integra la demanda y la oferta de narcóticos con una dimensión de empresa transnacional en el que América Latina ocupa una posición complicada: tiene frente a sí al principal consumidor mundial de drogas, Estados Unidos. Así, la región hoy, en conjunto, participa en todas las fases de la actividad: en la producción, en el tráfico y el consumo en mercados locales de distinta magnitud. En conjunto, las cifras de la economía de la droga son cuantiosas. La Organización Panamericana de la Salud calcula un movimiento de 600.000 millones de dólares; para fuentes norteamericanas se ubica en 400.000 millones anuales (Dammert, 2009). En el caso de Colombia, por ejemplo, Santana (1999) ha calculado a fin de la década pasada que la capacidad de exportación de cocaína de Colombia representaba junto a otras drogas (heroína y marihuana) unos 13.780 millones de dólares, estimando los costos de producción del 20%, lo cual dejaba una renta líquida de 11.120 millones de las cuales sólo un cuarto permanecía en la economía nacional. En los países del Caribe, rutas hacia Estados Unidos de incorporación reciente, por su lado, Bobsa (s/f) evalúa que el dinero del tráfico de drogas representa el 3,1% del PBI regional, para tomar sólo dos casos nacionales.

El mercado de la droga ha sufrido profundas transformaciones en los últimos años, en particular por los efectos del Plan Colombia y por el incremento de los controles en las fronteras norteamericanas. Dicho Plan no produjo una reducción en la oferta de cocaína ni tampoco un incremento de precios para, según se suponía, disminuir el consumo. En contraposición, generó un “efecto balón”, esto es, la ofensiva sobre un territorio y sobre determinados actores, producía un desplazamiento de cultivos y del procesamiento a otras zonas, así como el fortalecimiento de los actores menos avizorados por la represión. El cuadro resultante, según Dreyfus (2009) es el de un creciente poderío de los cárteles mexicanos en el traslado y venta de drogas en Estados Unidos y la diversificación de rutas hacia Estados Unidos, incorporándose otros países, como los del Caribe, al tráfico hacia el norte.

Además de la vía aérea se pasó a una diversidad de formas de acarreo y de camuflaje de la droga. La saturación del mercado norteamericano, las dificultades crecientes para pasar la frontera, la valuación del euro y la posibilidad de utilizar puertos africanos con poco control como base de operaciones, generó incentivos para un mayor tráfico hacia Europa Occidental y Oriental. Como se sabe, es la prohibición de las drogas lo que dispara su precio. Bergman (2010) cita un cálculo de uno de los mayores especialistas en economía de la droga, Jonathan P. Caulkins, quien señala que de ser legal el precio del gramo de cocaí-

na pura en los Estados Unidos sería de cinco dólares, mientras que se ha estabilizado en alrededor de cien dólares. En tal sentido, M. Bergman muestra que el aumento del *enforcement* en las fronteras norteamericanas y el creciente control aéreo luego del atentado de las Torres Gemelas, dio mayor valor a las plazas terrestres fronterizas como vías de entrada al territorio norteamericano. Estos factores, según este autor, provocaron una concentración del mayor aumento del precio en las fases de pasaje de la frontera México-Estados Unidos y en la fase de los centros mayoristas a los mercados minoristas. En un economía política del narcotráfico, se trata de factores centrales para explicar el poderío creciente de los carteles mexicanos: por un lado, la necesidad de que se configuraran en organizaciones poderosas para poder asimilar las pérdidas por los cargamentos incautados debido al control creciente, y por el otro estas enormes ganancias puestas en juego en el pasaje fronterizo son una de las variables centrales explicativas de la violenta disputa entre carteles por el control de esas rutas terrestres de valor creciente.

Colombia, más que retirarse del tráfico, cambia su forma de participación (Vargas, 2004). Por un lado, las políticas de erradicación por fumigación, llevaron a desarrollar tipos de plantas de coca más resistente así como a camuflarla mejor en zonas nuevas (Pardo, 2007). Tanto es así que parte de la coca antes cultivada en Bolivia y Perú se habría trasladado en años pasados a territorio colombiano.

Los actores colombianos no quedaron indemnes de la fuerte ofensiva: la destrucción de los cárteles de Calí y de Medellín locales llevó a un rol creciente de paramilitares en el narcotráfico junto a la emergencia de más de una centena de pequeños grupos especializados cada uno en distintas partes del proceso. Por último, se advierte un cambio en la demanda: un creciente consumo de drogas químicas. En este nuevo escenario, cada país de la región empieza a tener algún rol: en la fabricación de las sustancias químicas para la fabricación de cocaína o para drogas sintéticas, en la triangulación al ser justamente puertos de paso, como mercados pequeños o medianos, como sitios de inversión y lavado de dinero, entre otros.

Las políticas frente a las drogas es motivo de tensiones en la región (Thoumi, 2009). Mientras Estados Unidos continúa sosteniendo como objetivo atacar la producción en los lugares de origen, la mayoría de los países latinoamericanos consideran que las acciones tendrían que centrarse en los consumidores de Estados Unidos (Williams, s/f) y, en una posición intermedia, la Unión Europea sostiene que las políticas en los países deberían orientarse más hacia alternativas de desarrollo que en una estrategias de guerra. La posición norteamericana se re-fuerza con el consenso prohibicionista que prima en las Naciones Uni-

das, reduciendo el margen de maniobra de los países hacia una mayor legalización de ciertas drogas. En contraposición, hay una convicción creciente en la región de que la legalización de ciertas sustancias es el camino para disminuir la violencia y desarticular el negocio, como lo han sostenido en un documento elaborado por la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, liderada por tres ex presidentes (Gaviria de Colombia, Cardoso de Brasil y Zedillo de México). Los analistas política concuerdan, sin embargo, en que hay pocas posibilidades en el panorama actual de avanzar en esta dirección, más allá de algunas medidas hacia la reducción de daños y la despenalización del consumo individual implementadas en Argentina, Uruguay y Colombia, entre otros (Zaitch, 2009).

Es evidente que no es la lógica del ensayo y error o de la evaluación de resultados lo que guía las acciones en este tema. El efecto de las guerras contra las drogas ha sido devastador para muchos países de la región y una de sus consecuencias ha sido el ya nombrado efecto balón. Así, Peceny y Durnman (2009) demuestran en el caso colombiano cómo la focalización contra determinados carteles produjo un desplazamiento de la producción hacia zonas ocupadas por las FARC. Esto les proveyó de una inesperada fuente de recursos que explica su crecimiento en los años noventa cuando se encontraba en un estado de virtual desaparición. Diversos trabajos académicos han precisado los “daños colaterales” de la guerra contra las drogas, tales como la inestabilidad política y económica, abusos de derechos humanos, restricción de las libertades civiles y el creciente papel de los militares en la región (Youngers y Rosin, 2005). El fracaso del Plan Colombia (o al menos, su falta de éxito) no ha impedido que se haya aprobado el Plan Mérida, que propone también una estrategia de guerra para el narcotráfico en México. Sin duda, el interrogante sobre el futuro de México preocupa a nacionales y extranjeros y las posiciones son disímiles. Algunos auguran una situación de creciente violencia, cuyo espejo temido es la situación de Colombia en los años ochenta y noventa, mientras que otros, sin negar la importancia del problema, marcan las diferencias entre ambos países. Haciendo un contrapunto entre ambas naciones, Escalante (2008) subrayaba hace pocos años que en México se trataba de un fenómeno urbano más que rural, sin un contenido político fuerte y más ligado a la conformación de rutas para Estados Unidos que a carteles que concentran toda la producción.

Las relaciones entre Estado y crimen son también materia de discusión: los trabajos afirman que en Colombia surgió con fuerza y luego intentó penetrar en el Estado con éxito, mientras que en México, con un Estado fuerte, surgió como “una extensión tutelada del ámbito del poder” (Flores y Ruíz, 2003). La redefinición del rol de

los estados en la globalización ha tenido su impacto. Bartilow y Eom (2009) señalan que la apertura económica y el libre comercio disminuyen las capacidades del Estado en los países consumidores pero la incrementa en los productores, puesto que en el nuevo escenario habría más incentivos que en el pasado para invertir en otras áreas que las ilícitas.

Un capítulo particular es el rol de las fuerzas de seguridad encargadas de tratar el tema. En la región hay voces de denuncia no sólo por la ineficacia, sino también por la complicidad o competencia entre narcotráfico y fuerzas policiales. Así, en México se habla de un “cartel policial” como un acuerdo entre individuos o corporaciones policíacas para, además de sus funciones habituales, compartir el mercado de la actividad criminal (Alvarado, 2008); se ha documentado la colusión entre paramilitares y narcotráfico y paramilitares y poder en Colombia y en Argentina se ha denunciado el “doble pacto” entre gobiernos y policías, donde los primeros pactaban que los segundos aseguren un umbral aceptable de seguridad y a cambio no se inmiscuían en sus asuntos internos, incluido la participación en mercados, como el de las drogas (Binder, 2008). En Brasil se ha estudiado el rol de las milicias parapoliciales, llamadas “comando azul”, conformados por agentes en actividad o retirados. Ellas han entablado una lucha contra organizaciones de narcotráfico por el control de ciertas favelas, sobre todo en Río, para poder cobrar protección a habitantes y proveedores locales de servicios. Esto implicó a su vez, afirman Zaverucha y Oliveira (2007), un acercamiento de bandas narcotraficantes rivales para combatir un enemigo común.

La inserción del tráfico en los territorios es otro de los temas de interés. Hay una serie de estudios interesantes sobre las favelas cariocas. Misse (2008) muestra la forma en que el “movimiento”, nombre del tráfico local, logra controlar las asociaciones de moradores así como señala la diversidad de ocupaciones laborales que en torno a ella se crean localmente. También en favelas cariocas, Silva de Sousa (2004) describe cómo las redes de tráfico se insertan en relaciones de parentesco o de amistad de larga data. Desmond Arias (2006) se interesa por la relación del tráfico con las redes clientelares. Estudia las negociaciones entre los narcotraficantes con los políticos para proveer bienes y servicios en el lugar. Los primeros obtendrían así la aceptación local necesaria para realizar su negocio y los segundos, votos. Por su parte, Arias y Rodrigues (s/f) cuestionan el “mito de la seguridad personal”, un relato que asegura que el narcotráfico impone orden en las favelas. Lejos de eso, muestran que sólo los vecinos mejor conectados son respetados mientras que los menos integrados sufren de lleno la violencia local.

El rol de las pandillas, en particular las “maras” en el narcotráfico es un tema de debate hoy en América Central, en particular en Guatemala, Honduras y El Salvador. Las evidencias no son concluyentes. Para algunos, tal relación casi no existe, sino que se la postularía para legitimar las políticas de mano dura implementadas. En un detallado estudio Wim Savenije (2009) muestra cómo las políticas de mano dura han llevado a una mayor profesionalización de miembros de las maras en la región, por mayor necesidad de armas para oponerse a la policía, de recursos para abastecer a quienes están en prisión y sus familias. En la misma dirección, comienzan a ofrecer sus servicios de fuerza a las redes de tráfico local. Otro eje de discusión es si la violencia actual en América Central conlleva un ruptura o por el contrario una cierta continuidad con la violencia política de las décadas pasadas, postura que desarrolla D. Rodgers (2009) en un trabajo reciente. Un caso particular de relación entre redes políticas y tráfico se ha producido en Jamaica. La diversificación de rutas señalada antes implicó desde mediados de los noventa una afluencia de cocaína en el país en camino hacia Estados Unidos. Esto llevó a que en barrios pobres de Kingston, bandas políticas rivales armadas se mezclaran con el narcotráfico, con un incremento de la violencia entre ellas, ahora por el control del mercado local (Clarke, 2006). Sin duda, más estudios sobre las formas de organización local en los diferentes países son necesarios en la región.

En resumen, el narcotráfico y su cambiante panorama plantea cantidad de interrogantes, tanto a escala regional como en cada uno de los países. Por ende, es necesario pensar formas novedosas de estudiar su economía, su organización interna, sus conexiones políticas y su impacto cultural. En cuanto a las políticas, la región vive una situación ambigua: en una dirección, hay un creciente consenso sobre la necesidad de despojarse de una mirada moral sobre el tema y adoptar políticas novedosas que dejen de lado de una vez y para siempre la idea de la guerra; pero en contraposición no parece haber un horizonte político internacional favorable para avanzar en esta dirección.

LA POCA VISIBILIDAD DEL TRÁFICO DE ARMAS

La peligrosidad de las armas de fuego en América Latina es enorme: con menos de una quinta parte de la población mundial, ausencia de conflictos bélicos y un 3,5 o 4,0% de las armas ligeras en manos civiles existentes, se cometen en la región un 40% de los homicidios mundiales (Surplus, 2009). Con menor presencia en tanto preocupación regional que el narcotráfico, el problema tiene relevancia en algunos países como Colombia, México y en América Central. Hay déficit de datos y no sólo sobre el tráfico ilegal, tampoco hay transparencia so-

bre los arsenales públicos, sobre los propietarios legales y sobre las transferencias entre países.

Un estudio de FLACSO (2007) enumera las tendencias regionales en la materia. Señala el incremento de las exportaciones latinoamericanas, la importancia creciente de la transferencia de municiones y partes de armas y alerta que desde países latinoamericanos se han realizado exportaciones a países bajo serios conflictos, donde se vulneran derechos humanos y se señalan casos de envíos que han violado embargos de las Naciones Unidas. En el tráfico de armas, las formas lícitas e ilícitas están muy asociadas: el mercado ilegal se nutre del legal. En tal sentido, en la región se han detectado numerosas estrategias de triangulación de un destino a otro: esto es, que un país actúe como lugar de tránsito hacia el verdadero destino, que puede ser un país sometido a embargo u organizaciones criminales. Existen además lo que se llama “transferencia irresponsable”, aquellas operaciones que sin ser ilegales, por las manos en las que caen, pueden vulnerar los derechos humanos de determinada población.

Un tema de inquietud presente es la escalada en gastos militares, que habría aumentado en la región un 91% en los últimos cinco años, según el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (Oppenheimer, 2010). Cuantas más armas entran a un país, mayor probabilidad de que parte de ellas o las que se recambian por las nuevas alimenten el circuito ilegal. En este sentido, una preocupación adicional es el llamado exceso de armas en la región, cuyos datos acuña la prestigiosa *Small Arms Survey* (Karp, 2009). Se trata de un cálculo de la cantidad de armas ligeras en los arsenales públicos en relación con la cantidad de efectivos en las fuerzas de seguridad y las Armadas. Un estudio de 2007 calcula 1,30 millones de armas de exceso: habría 3,6 armas modernas (2,3 millones legítimamente en manos de las Fuerzas Armadas y de seguridad). Restan por el contrario 1,3 millones que son superfluas. Por ello, la actual escalada armamentista, sin destrucción de las armas antiguas o sin transparencia sobre su destino, incrementa la potencialidad de circulación ilegal en la región y de los daños que más armas ocasionarían.

A diferencia del narcotráfico donde las principales rutas convergen hacia el norte, en el tráfico de armas hay dinámicas subregionales. En el caso de México, las armas siguen las rutas del narcotráfico, pero de manera inversa: en lugar de sur a norte van de norte a sur (Benítez, 2009). Se estima que podría haber más de 16 millones de armas en México y como oficialmente no existen productores nacionales, es resultado del tráfico internacional. La mayoría provendría de las llamadas fuentes secundarias, en particular de ferias de armas en Estados Unidos donde no hay restricción de ventas, así como del tráfico hor-

miga, de municiones, armas enteras o en piezas. El riesgo es enorme: además de las ferias, en la zona de frontera hay 17.000 puntos de venta de armas legales, desde *Wall Mart* hasta las armerías que no están obligados a informar a las autoridades. Tema de controversia entre ambos países, organizaciones como la Asociación Nacional del Rifle lograron que el gobierno de Estados Unidos boicoteara una iniciativa de países latinoamericanos para controlar el tráfico de armas ligeras hacia la región en Estados Unidos. La situación es tanto más grave porque tres de los cuatro Estados fronterizos: Arizona, Nuevo Mexico y Texas, tienen legislaciones muy poco restrictivas para la venta (Andreas y Nadelmann, 2006). Así las cosas, irónicamente, a pesar de la preocupación norteamericana por la seguridad de la región, resulta ser su principal proveedor de armas.

En el Caribe se ha registrado un incremento de armas, en gran medida asociado al creciente rol de la zona como ruta de tráfico de drogas hacia Estados Unidos (Bobeá, s/f), país que es el principal proveedor local. Otra fuente son los arsenales remanentes de conflictos, como el de Grenada en los años ochenta y más recientemente el de Haití. La preocupación por el tema se basa también en que Centroamérica y el Caribe son los países que recibieron mayor cantidad de licencias para importación de armas de la Unión Europea, en proporción a su escasa población. En América Central el problema se plantea con gran relevancia. Se ha señalado la existencia de una cultura de la violencia o al menos el uso de la violencia para la resolución de conflictos, la importancia del delito y la presencia de arsenales producto de guerras civiles que no fueron destruidos, a lo que se suma el tráfico proveniente de México (Hernández y Sáñez, s/f). En la región hay dos dinámicas distintas: el triángulo norte, Guatemala, Honduras y El Salvador y el resto, conformada por Nicaragua, Costa Rica y Panamá. El triángulo norte presenta características de posconflicto, muchas armas y altos índices de homicidios. Un problema central es la debilidad de los organismos nacionales de control, así como en la porosidad para el tráfico de la frontera norte y sur de la región.

A pesar de la importancia del tema de la violencia, la información sobre el tráfico de armas en Colombia no es muy precisa. Con todo, se ha detectado un tráfico ilegal de armas ligeras, municiones de guerra y explosivos en cargamentos pequeños hacia Colombia y la región andina, señalándose tres grandes centros de acopio: Panamá, Maracaibo en Venezuela y Manaos en Brasil. Desde Panamá irían fusiles a Colombia, provenientes de arsenales centroamericanos; de Maracaibo en gran medida desvíos de arsenales venezolanos, y de Manaos armas de manufactura brasileña a departamentos selváticos de Colombia (Schultze-Kraft, s/f). En cuanto a la carrera armamentista en la re-

gión, Colombia y Venezuela tienen un rol protagónico, lo cual plantea la preocupación por el eventual destino de las armas de recambio.

Brasil es hoy el principal productor y exportador latinoamericano, lo cual alimenta la gran circulación de armas internas, tal como muestran las impresionantes cifras de decomiso de armas por la policía en los principales centros urbanos. Así, por ejemplo, han sido contabilizadas 13.000 por año entre 1989 y 2004 sólo en el estado de Río de Janeiro, comparable a lo decomisado en Colombia en pleno conflicto armado. Una investigación llevada a cabo por una comisión parlamentaria calculaba la existencia de alrededor de 17 millones de armas ligeras, el 90% en posesión de civiles, cuando el promedio internacional es de 59% (Dreyfus, 2009). En el Cono Sur, el tema entra en agenda en los años noventa de la mano del incremento del delito. No hay, según K. Dergaougassian (s/f), una demanda que surja de carteles de droga u organizaciones ligadas al narcotráfico, como ha sido el caso de México y Colombia. Finalmente, el caso de Paraguay es significativo, como lugar de triangulación de armas para otros países y porque en su territorio se encuentra Ciudad del Este, en la triple frontera con Argentina y Brasil, en apariencia sede de un importante tráfico hacia organizaciones criminales de ambos países.

En resumen, América Latina y el Caribe presentan una importante presencia de armas en manos civiles, una altísima tasa de homicidios con armas de fuego, una escasa transparencia de las transferencias legales y, por supuesto, de las ilegales. En este contexto, la necesidad de un mayor control estatal y de políticas públicas de desarme y destrucción de las armas de fuego son un imperativo categórico. Más estudios que puedan dar cuenta de la existencia de las redes, rutas y organizaciones dedicadas a este tráfico, así como precisar la relación entre tráfico de armas y de drogas son algunos de los temas de la agenda de investigación local en la materia.

EL TRÁFICO DE PERSONAS

El menos visible de los tres temas de nuestro artículo, el tráfico de personas, aparece aún poco trabajado en la región. Las tres cuestiones principales son el tráfico de personas, la explotación sexual y el trabajo esclavo, pero no necesariamente cada una de ellas es sinónimo de tráfico. G. Jahic y J. O. Finckenauer (2005) sugieren analizar en cada caso concreto si hay crimen organizado en el medio. Esto es particularmente importante en relación con la inmigración indocumentada, ya que en muchos casos se trata de decisiones individuales no mediadas por redes criminales ni por ninguna coacción. Así, trabajos sobre Rusia (Siegel, 2005) y China (X. Zhang, 2008) han cuestionado las imágenes existentes de grandes organizaciones dedicadas a lucrar

con la inmigración ilegal y encuentran sobre todo relaciones diádicas o grupos poco organizados.

Los estudios de la región señalan sobre todo un flujo de tráfico de América Latina hacia Estados Unidos y Europa así como un tráfico interno: por ejemplo, de mujeres dominicanas hacia Costa Rica y Panamá para explotación sexual; de trabajadores bolivianos hacia Brasil y Argentina que viven en condiciones de alta explotación. Con todo, el tema central es el pasaje de centroamericanos a México, ya sea para quedarse o para pasar a Estados Unidos. A esto se suma el movimiento de los propios mexicanos hacia el norte. La pregunta sobre la existencia de redes criminales ligada a estos tráficos es entonces central. Benítez-Manaut y Sánchez (s/f) consideran que si entre 1980 y 2005 lograron llegar un millón de guatemaltecos, un millón y medio de salvadoreños, 800 mil hondureños pasando por México, deben existir estructuras empresariales y relación con el gobierno, ya sea por dejar hacer o complicidad para apropiarse de las ganancias que esto puede generar. En efecto, dado que el 80% de las entradas a Estados Unidos se hace por la vía ilegal, quedarían cientos de millones de dólares en manos de los eventuales traficantes.

Asimismo han aumentado las deportaciones de centroamericanos en forma exponencial: de 10 mil deportaciones en 1980 se pasó a 138 mil en 2002 y 240 mil en 2005. En parte se debe a la presión de Estados Unidos, pero también hay hipótesis que en parte se explican por la posibilidad de extorsión a los migrantes. Se calcula que los migrantes pagan entre 7.000 y 14.000 dólares para llegar al otro lado de la frontera. Como una faceta de la cartelización de la policía que señalábamos, las mismas corporaciones responsables de proteger a los migrantes serían los responsables o cómplices del crimen, al extorsionarlos y en muchos casos deportarlos luego de haberlos despojados de todo su dinero. Casillas (2006), quien se ha dedicado a documentar el fenómeno, afirma que estos grupos son imperceptibles, pero sin duda existen porque precisan contar con información para planear, tomar a los migrantes, cubrir puntos estratégicos y estar en complicidad con las fuerzas y servicios que se ocupan de su tránsito (Chabat y Sánchez, s/f).

En la región andina y en Colombia no habría evidencias del mismo modo que en México de la presencia de bandas criminales ligadas al tráfico de personas, quizás porque Estados Unidos como polo de atracción no gravita tanto, aunque Colombia es un punto de tráfico de personas hacia Estados Unidos y Europa. En Brasil, señala P. Dreyfuss (2009), el problema se plantea en dos formas. Una, el tráfico sexual interno por el intenso turismo en las playas locales, así como el internacional, de mujeres hacia Europa, sobre todo entrando

por Portugal, actividad que según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) genera ingresos por 8.000 millones de dólares al año. Los estudios muestran que se trata en general de mujeres, en muchos casos menores, de bajo nivel educativo, llevadas bajo engaño y luego explotadas. Existe una segunda corriente de tráfico interno que tiene como objetivo mano de obra forzada, esclava, en tareas agrícolas. La OIT estima entre 25.000 y 40.000 brasileños así como las ciudades brasileñas son lugares de llegada de extranjeros para explotación laboral, sobre todo de África, China, Corea y Bolivia. Por su parte, en Argentina el tema se ha planteado sobre todo por la existencia de un tráfico interno de mujeres para la explotación sexual y, al igual que en Brasil, por la existencia de migrantes bolivianos sometidos a un régimen de trabajo esclavo.

En síntesis, poco visible, a veces por el silencio mismo de las propias víctimas así como por la dificultad de diferenciar entre inmigración indocumentada y tráfico de personas, habría en diversos países de la región redes proto-empresariales ligadas a las tres dimensiones del tráfico de personas, pero hacerlas visibles y más aún estudiarlas es aún una tarea pendiente. A su vez, con excepción del caso de México, el tema recién está cobrando un lugar importante en la agenda política de ciertos países.

PALABRAS FINALES

Este trabajo se propuso presentar los ejes centrales de las discusiones y de los saberes regionales sobre tres temas del crimen organizado en América Latina. Por supuesto que ha sido imposible incluir todas las variables y dimensiones de cada problema. Sin duda, los interrogantes abiertos serán más que las respuestas concluyentes de un campo de estudios en el cual hay innumerables temas aún por investigar. Pero además del interés académico, la cuestión preocupa por sus consecuencias políticas.

Una, sin duda alarmante, se vincula al hecho de que el tratamiento del tema y las metáforas de una “nueva guerra” están consolidando consensos sobre políticas punitivas y de mano dura. Y nuevamente estamos obligados a cuestionar imágenes, juicios apresurados y metáforas bélicas, ya que el tipo de políticas públicas frente al tema no es independiente de su grado de violencia: una política de guerra genera algo parecida a ella. En contraposición, las formas de regulación del crimen organizado en otras latitudes explican en parte su menor violencia. La disminución de la violencia debe ser el primer objetivo: no es posible que las sociedades latinoamericanas queden rehenes de las “guerras contra el crimen”. Sin duda, esto amerita de las élites políticas una mayor valentía política que la actual, cuestionar consensos

establecidos, animarse a pensar la legalización de mercados ilegales al menos en relación a las drogas, transparentar el tráfico de armas, destruir arsenales y desarticular complicidades entre agentes públicos y redes criminales.

La centralidad de la guerra contra el crimen ha contribuido a reinstalar a las Fuerzas Armadas en la seguridad interna y/o en la lucha antidroga, sobre todo en América Central, Colombia, Brasil y México con la afortunada excepción de Argentina, Chile y Uruguay. La memoria de dictaduras militares y del rol de los militares en la represión política interna de la mayoría de nuestros países justifica nuestra preocupación. Por ahora, según D. Pion-Berlin (2008), no han transformado su presencia en poder político y sin duda no hay, salvo alguna excepción, condiciones para volver a experiencias nefastas del pasado. Sin embargo, si a la militarización de la seguridad pública en varios países se suman las crecientes demandas de seguridad y la escalada armamentista, nadie está en condiciones de asegurar cuál podría ser el desenlace de esta combinación de factores en los años venideros.

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarado, A. 2008 “El acceso a la justicia en una sociedad en transición” en Alvarado, A. (ed.) *La reforma de la justicia en México* (México: El Colegio de México).
- Antonopoulos, G. A. 2008 “The Balkans as a ‘laboratory (for the study) of illegal markets’: introduction to the special issue on ‘Illegal Markets in the Balkans’”, *Trends in Organized Crime*, 11.
- Bartilow, O. y Eom, K. 2009 “Free Traders and Drug Smugglers: The Effects of Trade Openness on States’ Ability to Combat Drug Trafficking”, *Latin American Politics and Society*, Vol. 51, N° 2.
- Benítez Manaut, R. 2009 “La crisis de seguridad en México”, *Nueva Sociedad* N° 220.
- Bergman, M. 2010 “Narco-politique et Narco-Économie en Amérique Latine”, *Problèmes d’Amérique Latine*, 76.
- Binder, A. 2008 “El control de la criminalidad en una sociedad democrática” en Gabriel Kessler (ed.) *Seguridad y Ciudadanía* (Buenos Aires: Edhasa).
- Bobeá, L (s/f) “Los desafíos de la cooperación frente al narcotráfico en el Caribe” en Luis Guillermo Solís y Francisco Rojas Aravena.
- Casillas, R. 2006 “La trata de mujeres, adolescentes, niñas y niños en México. Un estudio exploratorio en Tapachula, Chiapas”, Comisión Interamericana de Mujeres-Organización de Estados Americanos-Organización Internacional de

- Migraciones-Instituto Nacional de Migración-Instituto Nacional de las Mujeres.
- Chabat, J. y Sánchez, G. 2009 “El crimen organizado en América Latina y el Caribe: mapeo de México” en Hans Mathieu y Paula Rodríguez Arredondo (eds.) *Programa de Cooperación en Seguridad Regional* (Bogotá: Fescol).
- Clarke, C. 2006 “Politics, Violence and Drugs in Kingston, Jamaica”, *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 25, N° 3.
- Comaroff, J. J. 2009 *Violencia y ley en la poscolonia: una reflexión sobre las complicidades Norte-Sur* (Katz: Barcelona).
- Dammert, L. 2009 “Drogas e inseguridad en América Latina: una relación compleja”, *Nueva Sociedad* 222.
- Derghougassian, K. 2009 “El crimen organizado en el Cono Sur. Un mapeo de las transacciones ilícitas en Argentina, Uruguay, Paraguay y Chile” en Hans Mathieu y Paula Rodríguez Arredondo (eds.) *Programa de Cooperación en Seguridad Regional* (Bogotá: Fescol).
- Desmond, E. 2006 “Trouble en Route: Drug Trafficking and Clientelismo in Rio de Janeiro Shantytowns”, *Qualitative Sociology*, 29.
- Desmond, E. y Rodrigues, C. D. (s/f) “The Myth of Personal Security: Criminal Gangs, Dispute Resolution and Identity in Rio de Janeiro Favelas”, *Latin American Politics and Society*, Vol. 48, N° 4.
- Dreyfus, P. 2009 “Vinoviejo en odres todavía más viejas: tendencias regionales del crimen organizado en Latinoamérica en la primera década del siglo XXI y más allá” en Hans Mathieu y Paula Rodríguez Arredondo (eds.), *Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, FES-Programa de Cooperación en Seguridad Regional (Bogotá: Editorial Gente Nueva).
- Dreyfus, P. 2009 “Mapeo del crimen organizado en Brasil” en Hans Mathieu y Paula Rodríguez Arredondo (eds.) *Programa de Cooperación en Seguridad Regional* (Bogotá: Fescol).
- Escalante, F. 2008 “¿Puede México ser Colombia? Violencia, narcotráfico y Estado”, *Nueva Sociedad*, 220.
- FLACSO 2007 *Armas pequeñas y livianas: una amenaza a la seguridad hemisférica*, San José de Costa Rica.
- Flores, C. y González, S. (s/f) “Democracia y crimen organizado” en Luis Guillermo Solís y Francisco Rojas Aravena.
- Flores, C. y Ruiz, S. 2003 en Luis Astorga, *Drogas sin fronteras: los expedientes de una guerra permanente* (México: Grijalbo).

- Glenny, M. 2008 *McMafia. El crimen sin fronteras* (Buenos Aires: Imago Mundi).
- Hagan, F. 2006 "Organized Crime and organized crime: Indeterminate Problems of Definition", *Trends in Organized Crime*, Vol. 9, N° 4.
- Hernández Milian, J. y Sáñez Breckenridge, S. (s/f) "El crimen organizado en América Latina y el Caribe: mapeo de Centroamérica" en Hans Mathieu y Paula Rodríguez Arredondo.
- Jahic, G. y Finckenauer, J. O. 2005 "Representations and Misrepresentations of Human Trafficking", *Trends in Organized Crime*, Vol. 8, N° 3.
- Misse, M. 2008 "Tráfico de drogas, violência urbana e Democracia na América Latina", trabajo presentado en la Comisión Interamericana de Drogas por solicitud de la Organización Viva Rio.
- Misse, M. 2007 "Mercados ilegais, redes de proteção e organização local do crime no Rio de Janeiro", *Estudos Avançados*, Vol. 21, N° 61.
- Oppenheimer, A. 2010 *Los Estados desunidos de Latinoamérica* (Madrid: Algaba Ediciones).
- Pardo, R. 2007 *Fin del paramilitarismo ¿es posible su desmonte?* (Bogotá: Ediciones B).
- Peceny, M. y Durnan, M. 2009 "The FARC's Best Friend: U.S. Antidrug Policies and the Deepening of Colombia's Civil War in the 1990s", *Latin American Politics and Society*, 48, (2).
- Pion-Berlin, D. 2008 "Militares y democracia en el nuevo siglo", *Nueva Sociedad*.
- Rodgers, D. 2009 "Slum Wars of 21st Century. Gangs, *Mano Dura* and the New Urban Geography of Conflict in Central America", *Development and Change*, Vol. 40, N° 5.
- Rojas Aravena, F. (s/f) "Mayor presencia del crimen organizado: consecuencias de la crisis de gobernabilidad y el débil imperio de la ley", en Luis Guillermo Solís y Francisco Rojas Aravena.
- Santana, A. 1999 "A globalização do narcotráfico", *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 42, N° 2.
- Savenije, W. 2009 "Maras y Barras. Pandillas y violencia juvenil en los barrios marginales de Centroamérica", FLACSO, El Salvador. Ver también "Les 'Maras' ou la transnationalisation des pandillas en Amérique centrale", *Problèmes d'Amérique latine*, N° 75. Hiver, 2009-2010.

- Schultze-Kraft, M. 2009 “Mapeo del crimen organizado en Colombia y la región andina” en Hans Mathieu y Paula Rodríguez Arredondo (eds.) *Programa de Cooperación en Seguridad Regional* (Bogotá: Fescol).
- Siegel, D. 2005 *Russische bizniz* (Ámsterdam: Meulenhoff).
- Silva de Sousa, R. 2004 “Narcotráfico y economía ilícita: las redes del crimen organizado en Rio de Janeiro”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 66, N° 1.
- Solís, L. y Foglesong, T. 2008 “Crimen organizado y su impacto en las sociedades democráticas. Reflexiones sobre México, Centroamérica y la República Dominicana: el papel de la sociedad civil” en Luis Guillermo Solís y Francisco Rojas Aravena, *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile: Catalonia-Flacso).
- Surplus, K. 2009 *Arms in South America, Arms in South America, Small Arms Surveys* en cooperación con el Conflict Analysis Resource Center (CERAC), *Working Paper* 7.
- Thoumi, F. 2009 “La normatividad internacional sobre drogas como camisa de fuerza”, *Nueva Sociedad*, 222.
- United Nations Center for International Crime Prevention, *Assessing Transnational Organized Crime 2000 Results of a Pilot Survey of 40 Selected Organized Criminal Groups in 16 countries*, *Trends of Organized Crime*, Vol. 6, N° 2.
- Vargas, R. 2004 *Drogas, conflicto armado y seguridad regional en Colombia*, *Nueva Sociedad*, 192.
- X. Zhang, S. 2008 *Chinese human smuggling organizations. Families, social networks and cultural imperatives* (Stanford: Stanford University Press).
- Youngers, C. y Rosin, E. 2005 (eds.) *Drugs and Democracy in Latin America. The Impact of U.S. Policy*, Boulder, Lynne Rienner.
- Zaitch, D. 2009 “Reducción de daños, seguridad y tráfico de drogas ilícitas”, *Cuadernos de Seguridad Interior*.
- Zaverucha, J. y Oliveira, A. 2007 “As milícias e a Falta do Estado” en *Conjuntura Criminal*.