



This is what you get. Mercados ilegales y violencia en América Latina

DANIEL BROMBACHER*

Resumen ejecutivo

- Empresas y mercados ilegales, por lo general organizados en redes horizontales, tienden a ser altamente frágiles. Las relaciones interpersonales basadas en confianza son la columna vertebral del crimen organizado. Campañas masivas de represión como las de México o Colombia rompen con esta infraestructura, lo que desestabiliza esos mercados. La sustracción constante de mano de obra ilegal crea conflictos en esos mercados, que carecen de reglas consensuadas y mecanismos institucionalizados para solucionar conflictos. Por tanto, las intervenciones masivas en mercados ilícitos como el de las drogas, resultan en violencia, debido a que quienes participan en ellos carecen de otras opciones para imponer su voluntad y sancionar sus derechos frente a sus competidores.
- La guerra contra las drogas ha causado un auge de la violencia en algunos países de América Latina, que se puede leer como síntoma de una rotunda desestabilización de los mercados de drogas. Es decir, esta guerra sí está funcionando, ya que necesariamente una intervención masiva y represiva en mercados ilegales conlleva elevados niveles de violencia. Sin embargo, ya ni los (ex) partidarios de este enfoque bélico están dispuestos a asumir los resultados que su guerra ha desatado. El problema no es que haya fracasado la guerra contra las drogas, sino que una guerra contra un mercado ilegal provoca resultados que no son los que por mucho tiempo se han buscado – provoca violencia, no la desaparición del mercado ilícito.
- Este paper explica los lazos entre mercados ilegales, sus estructuras de competitividad y los efectos de las intervenciones externas. Demuestra que los mercados ilegales altamente competitivos tienden a ser más violentos que los oligopólicos o monopólicos. Además explica cómo a la violencia interna o reguladora en mercados ilegales, se suma una violencia comunicativa que el crimen organizado utiliza para proteger sus transacciones de mercado frente a creciente intromisión externa. Este tipo de violencia, parecido al terrorismo, usa el cuerpo humano como medio de comunicación para disuadir a las instituciones y la sociedad y prevenir

su intromisión. Tanto la violencia interna o reguladora como la violencia externa o comunicativa aumentan cuando se reprime un mercado ilegal.

- Frente a la poca probabilidad de llegar a un régimen de legalización o despenalización a nivel internacional y frente a la no-sustentabilidad del enfoque bélico contra las drogas, hay que pensar en opciones políticas que se sitúen en medio de los extremos. Por tanto, para atenuar los efectos negativos del mercado transnacional de drogas en América Latina a corto plazo, se propone un enfoque de reducción de daños del crimen organizado y los mercados ilegales, es decir, aceptar su existencia como un hecho y tratar de reducir los niveles de violencia asociados. Ejemplos de esto serían enfoques de prevención de violencia a través de intervenciones de mercado y sistemas de alerta temprana.
- Segundo, en el mediano y largo plazo se propone un paradigma de fortalecimiento de la legalidad, en vez de luchar contra la ilegalidad, lo que podría sustituir el actual enfoque guerrillero. Reprimir con mano dura los síntomas de los mercados ilegales no cambia las causas que están detrás de la persistencia del crimen organizado en la región. Reducir las oportunidades del crimen organizado y blindar las estructuras políticas y económicas legales es más prometedor que intentar cortar constantemente las cabezas de la hidra. Entre estas opciones políticas destaca la reforma del financiamiento de partidos y campañas políticas; la prevención del lavado de dinero, cerrando los puntos de entrada de recursos ilegales al sistema económico legal; y la creación de incentivos legales atractivos, no solo para los campesinos que cultivan coca o amapola, sino también para los integrantes de otros eslabones de la cadena del narcotráfico.

La guerra contra las drogas sí rinde fruto, pero la fruta es amarga

El debate sobre cuáles son las políticas de drogas adecuadas ha tomado un rumbo sin precedentes en América Latina. El llamado a identificar vías alternativas para enfrentar el problema de las drogas en la región y más allá es más fuerte que nunca. Mientras que en el mundo han sido en sobre todo partidos, líderes y movimientos de índole izquierdista los que en el pasado han hecho llamados para buscar opciones como la despenalización o incluso la legalización, hoy en día en América Latina son líderes más bien conservadores, antes portavoces de un enfoque de represión y mano dura en contra del problema de la delincuencia organizada y el narcotráfico en la región, quienes piden un cambio paradigmático en el régimen antidrogas vigente. Al mismo tiempo, los líderes de la izquierda latinoamericana, incluso los que han demostrado cierta cercanía con movimientos cocaleros en sus campañas electorales o los que han hecho mucho esfuerzo por cambiar la normatividad internacional con respecto a la hoja de coca, han optado por ser cautelosos, incluso expresando un abierto rechazo frente a los intentos de despenalizar o legalizar los –o algunos– estupefacientes.

En este sentido, la política de drogas está rompiendo los esquemas ideológicos que llevan subdividiendo a América Latina desde hace una década. ¿Qué es lo que ha sucedido? La respuesta a esta pregunta, desde los editoriales de los diarios hasta las publicaciones académicas, casi siempre es la misma: se sostiene que ha fracasado la guerra contra las drogas, lo cual implicaría o justificaría la reivindicación de cambiar el actual régimen represivo por un enfoque de salud pública, despenalización y hasta legalización/regulación de los estupefacientes. Esta respuesta es bastante genérica y poco específica. A nivel internacional, la guerra contra las drogas no solamente es promovida por Estados Unidos,

sino también por una amplia gama de países como China, Irán o Rusia. Estos países tienen como meta principal reducir la oferta y la disponibilidad de drogas en los mercados de consumidores. Esta intervención en el mercado, expresada a través del control de las rutas de tránsito, los decomisos en todos los eslabones de la cadena de valor de la economía narco, el sinnúmero de arrestos y las a veces altísimas penas carcelarias para los macro o microtraficantes, es el producto visible de la llamada guerra contra las drogas.

Entonces, ¿de verdad ha fracasado esta guerra? La respuesta que se plantea aquí no corresponde a la moda publicitaria y a la opinión pública en América Latina: no. Esta guerra sí ha rendido fruto, pero la fruta es amarga y nadie quiere declararla como suya. Los precios de mercado para los estupefacientes ilegales son altísimos. No es ninguna novedad constatar que estos precios no corresponden a los costos de producción, a los de logística o de mercadeo. Lo que convierte las drogas en un bien de tan alto valor es más que nada el riesgo al que se someten los participantes en esta economía ilegal.

Para los narcotraficantes el constante riesgo de perder la mercancía, de caer preso o de perder la vida debido a los elevados niveles de violencia endémica de los mercados ilegales, se recompensa con los altos precios que se imponen. Los participantes en la economía ilegal cobran altos márgenes de ganancias como un impuesto al consumidor. Por tanto la guerra contra las drogas y el régimen represivo son los que otorgan estos impuestos de riesgo al mercado. Si se supone que la demanda de estupefacientes es elástica y responde a los precios, como plantea este enfoque, subir los precios implica bajar el consumo: precios altos disuaden el consumo. Los partidarios de este pensamiento temen que la probable caída de los precios, en pos de una potencial legalización de las drogas, podría implicar un auge en el consumo, que lo llevaría a niveles comparables a los de drogas legales como el tabaco o el alcohol.

Entonces, si el fracaso de la guerra anti-drogas no es tan rotundo, ¿en qué se basa el alto nivel de frustración demostrado por la opinión pública y las elites latinoamericanas? Aparentemente, es la violencia asociada a la economía ilegal de las drogas la que convierte el enfoque bélico contra éstas en una estrategia insostenible para algunos países latinoamericanos. Más que los meros números -las cerca de 50.000 mil muertes que según los conteos públicos ha cobrado la narcoviolencia en México desde el 2006, - ha sido más bien la alta visibilidad de esa violencia en Latinoamérica en el lustro pasado lo que ha causado la difusión casi total de la noción del fracaso de la política contra las drogas. Muertos colgando de puentes, migrantes masacrados, cabezas rodando sobre pistas de baile o cadáveres con signos de tortura: estas son las imágenes, producto de una estrategia de comunicación bastante exitosa de las redes narcotraficantes. En este sentido, los altos niveles de visibilidad de esta violencia hacen creer que la economía de las drogas en la región está muy bien establecida, los carteles más potentes y el estado más débil que nunca.

No obstante, la realidad difiere de la percepción pública: hace diez años transitaba probablemente mucha más droga por México y Centroamérica (el consumo de cocaína en Estados Unidos y Canadá ha ido reduciéndose de manera constante en las dos décadas pasadas); al mismo tiempo, los carteles son más débiles que nunca, debido a la fuerte intromisión gubernamental en el país. Así, la violencia *narco* no es el símbolo de la fuerza del crimen organizado sino, al contrario, el símbolo de su debilitamiento. En otras palabras, violencia *is what you get* cuando se reprime un mercado ilegal tan potente como el de drogas en América Latina. Vamos a analizar por qué.

¿Si soy narco, qué hago para reducir los riesgos a los que me someto?

Según la definición de la convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2000), delincuencia o crimen organizado se refiere a actividades concertadas entre tres o más personas para cometer crímenes por un tiempo prolongado, con el fin de crear beneficios económicos. Aunque no todo crimen organizado se produce en economías ilegales, todas las economías ilegales son, per definitionem, manejadas por el crimen organizado. El crimen organizado es organizado por la simple razón de que llevar a cabo transacciones de mercado, sea este legal o no, requiere de algún grado de organización e interacción con otros participantes de mercado para poder cumplir con el objetivo de crear ganancias.

El factor productivo más importante en las economías ilegales es un bajo riesgo, ya que la ilegalidad del mercado implica que todos los que participan en él están sometidos constantemente al peligro de ser sancionados por haber infringido la ley, así como al peligro permanente de perder sus recursos, sus bienes, su libertad o su vida. ¿Cómo hace el crimen organizado entonces para reducir los riesgos inherentes a sus actividades comerciales?

El factor riesgo es inevitable para los delinquentes organizados; es decir, la ilegalidad y la evasión de riesgos le otorgan toda la estructura y la lógica operativa a los mercados ilegales. Es por esta lógica que, de hecho, el crimen organizado realmente no es tan organizado, ya que altos niveles de organización implicarían más visibilidad y por tanto más riesgo. Organizaciones grandes involucran un elevado número de miembros o participantes, lo que aumenta el peligro de que se cometan errores y se filtre información a autoridades públicas o a competidores. Hoy en día es una verdad casi generalizada que, con el objetivo de reducir riesgos, el crimen organizado se

estructura a modo de redes, que se asemejan más a un conjunto de empresas pequeñas y personalizadas que actúan en un nivel ante todo local, que a un grupo de multinacionales. Una red confiable de "empleados" es el factor clave para poder cometer crímenes por un tiempo prolongado, sin que el negocio ilegal esté sancionado desde fuera.

Por lo mismo, asociaciones delictivas, que por lo general consisten en un simple núcleo de pocas personas, reclutan a sus ayudantes y colaboradores localmente o incluso en el ámbito familiar, y suelen aumentar la confianza a través del origen o la lengua comunes, después de haber compartido la infancia, el barrio u otros espacios de socialización. No es coincidencia que el crimen organizado tienda a estructurarse según categorías geográficas o culturales: lo que compartían y comparten los carteles de Sinaloa, del Golfo, de Cali, de Medellín, la Ndrangheta calabresa y las familias camorristas napolitanas, las triadas chinas o las redes de narcotraficantes de los Balcanes es que recurren a fuentes que inspiran confianza, que tienen su origen fuera del mercado ilegal, es decir, espacios sociales y/o geográficos, redes familiares o étnicas que existían antes que la empresa criminal y que se encargan de hacerlas perdurables. A su vez, debido a la alta fluctuación de personas, la poca densidad de reglas consensuadas, la costumbre de usar seudónimos o el peligro de interactuar con "sapos", informantes policiales, la confianza en sí es escasa en los mercados ilegales.

Las redes de confianza, muchas veces generadas desde fuera de la económica criminal, permiten actuar y generar ganancias de manera más estable. Las redes interpersonales son la infraestructura básica de cualquier cadena criminal de valor. Dicho sea de paso, esta es la simple razón por la cual los carteles de las drogas en América Latina han ampliado poco a poco sus espacios de maniobra hacia otras ramas delictivas, sean estas el tráfico de armas, el contrabando de gasolina o la extorsión. Sea la rama criminal que sea, el

ingreso a otros mercados ilegales es de bajo costo una vez establecida una infraestructura –una red interpersonal confiable– básica. De esta manera, los actores criminales pueden darle fácilmente otros usos a sus redes interpersonales de confianza. Estas redes pueden traficar bienes o servicios de cualquier índole.

Si la confianza interpersonal reduce los riesgos inherentes a los mercados ilegales y un riesgo reducido es el factor productivo decisivo para las empresas criminales, la estabilidad de estas redes es entonces un sinónimo de la estabilidad de estos mercados en general. Sin embargo, las relaciones personales en espacios comerciales ilegales son frágiles. Muchos participantes en mercados como el de la droga terminan presos, muertos o fugitivos, y muchos se salen después de haber creado cierto nivel de ganancias, ya que quieren evitar futuros riesgos. Debido a esa alta fluctuación, los mercados ilegales en sí son poco estables y las interacciones en ellos poco previsibles.

¿Qué sucede cuando se interviene en un mercado ilegal?

Cuando el Estado ejerce creciente presión sobre un mercado ilegal, este se desestabiliza fácilmente: las instituciones públicas por lo general lo intervienen sancionando las violaciones de la ley, arrestando a los infractores, dándolos de baja, convenciéndolos de cooperar con la policía o la justicia y, así, rompiendo las redes criminales frágiles. Entonces, ¿cuál es la consecuencia de este tipo de intervenciones? En una empresa legal, luego de que un empleado se retira por cualquier razón, el departamento de recursos humanos busca un reemplazo, tal vez a través de una convocatoria pública.

Por el contrario, en una economía ilegal, el ejercicio de reemplazar a un colaborador es un mayor desafío debido a la escasez de confianza y a la imprevisibilidad en las relaciones interpersonales en ámbitos ilegales. Al mis-

mo tiempo, la frecuente pérdida de mano de obra ilegal crea conflictos, ya que muchas veces, especialmente en los cargos más altos, hay muchos aspirantes a ocupar la silla vacía, sean ellos de la misma red criminal o de otra. Esta dinámica es una de las principales razones detrás de la violencia alrededor de la “plaza” de Ciudad Juárez en Chihuahua, México, ya desde mucho antes de que arrancara la guerra contra los carteles de los presidentes Fox y Calderón. La caída del cartel de Juárez por medio de la captura o muerte de muchos de sus integrantes –promovida por la presión represiva del estado mexicano– creó un espacio comercial y de poder vacío. Después de la muerte del “señor de los cielos” Carrillo Fuentes en 1997 y hasta hoy, el conflicto por el control sobre esta plaza ha convertido a Ciudad Juárez en una de las ciudades más peligrosas del planeta. Esa violencia tan fuerte no es más que un instrumento de regulación del mercado que se puede denominar violencia regulativa.

Esta dinámica se repite tanto en otras partes de México, como en otros países de Latinoamérica, igual que en cualquier otra economía ilegal, sea ésta el mercado de drogas al menudeo en una favela de Río de Janeiro, la competencia entre las bandas de motociclistas por el control del mercado sexual en Berlín o el mercado de cigarrillos de contrabando en Apulia en el sur de Italia: las frecuentes intromisiones estatales en las economías ilegales rompen con las frágiles redes interpersonales y crean conflictos violentos. Debido a la falta de mecanismos pacíficos de resolución de conflictos (como las cortes en las economías legales), la poca densidad de reglas consensuadas (como la legislación comercial en las economías legales) y la falta de directrices para el reclutamiento de recursos humanos (como las normas de ascenso en las empresas privadas), intervenir en un mercado ilegal desde afuera muy a menudo desemboca en comportamientos violentos. Como los participantes en los mercados ilegales no pueden recurrir a un sistema jurídico y a la protección del Estado, sólo les queda el uso de la fuerza

para imponer su voluntad o sancionar la violación de sus derechos.

Según fuentes oficiales, entre 2006 y 2010, alrededor de 120.000 personas fueron detenidas en México por delitos vinculados al narcotráfico. Si se suma a este número la cantidad de víctimas mortales en el mismo lapso –alrededor de 50.000, de las cuales un elevado porcentaje participaba en la economía narco– se llega a un número de cerca de 150.000 puestos y cargos desocupados en la cadena de valor del narcotráfico, proceso en el que algunos carteles han sido más afectados que otros. Aunque pueda haber duda sobre si de verdad el 90% de las víctimas de la narcoviolenencia en México corresponden a miembros o asociados del crimen organizado, el número de pérdidas de mano de obra criminal sigue siendo abrumador para las redes del narcotráfico.

Cualquier mercado legal estaría fuertemente desestabilizado y al borde del colapso con una pérdida semejante de mano de obra. Del mismo modo los efectos sobre la economía ilegal de estupefacientes son altos niveles de discontinuidad, y necesidad de reordenamiento de relaciones interpersonales y zonas de influencia. Considerando la magnitud del desorden del mercado por la sustracción de mano de obra, esto produce de manera casi inevitable un auge de violencia interna o regulativa en el mercado ilícito, precisamente debido a la ausencia de mecanismos pacíficos y consensuados sobre cómo estabilizar la economía ilegal desequilibrada. Los recurrentes casos de escasez de cocaína en mercados locales de consumo, la caída de los niveles de pureza y las escaladas repentinas de los precios al por menor en algunos momentos en 2007 y 2008 en el mercado estadounidense dieron una clara señal sobre las interrupciones de algunas redes de narcotráfico en México, debido a la creciente inestabilidad del mercado de suministro de cocaína a Estados Unidos. Cuando se rompen las redes interpersonales, se rompen las cadenas de valor en los mercados ilegales.

En otras palabras y como ya se dijo arriba: violencia *is what you get* cuando se busca intervenir en un mercado ilegal, sobre todo en uno tan extenso y tan profundamente arraigado en la sociedad como el de drogas en América Latina. La guerra contra las drogas tiene la *meta* de acabar con el narcotráfico y, por tanto, de desestabilizar el mercado de drogas. Sin embargo, el resultado previsible de tal política –desestabilización indicada por elevados niveles de violencia– no se acepta como el resultado de esta guerra, aunque al final de cuentas queda la duda sobre qué otras consecuencias se esperarían de un enfoque represivo. Los mercados, sean estos de índole legal o ilegal, no suelen desaparecer, pero la intromisión externa cambia su dinámica interna.

Competitividad, violencia interna y violencia externa en mercados ilegales

La inclinación a la violencia es más probable aún cuando el mercado que se interviene es altamente competitivo, como los mercados de drogas de México y de Centroamérica, marcados por la violencia desde antes de la campaña contra el narcotráfico iniciada y promovida por los presidentes Fox y Calderón. La competencia entre diversas redes criminales por las mismas plazas, rutas y clientes en sí misma reduce la estabilidad de una economía ilegal, ya que la competencia entre los diferentes actores crea, una vez más, conflictos violentos. El impacto de la intervención externa en el mercado ilegal sobre la violencia generada se potencia más cuando el mercado intervenido es polipólico, como en el caso del norte de México. Allí la violencia se concentra estadísticamente en unos pocos estados donde se superponen las zonas de influencia de la mayoría de las redes mexicanas de narcotraficantes. En efecto, la violencia reguladora o *interna* de los mercados ilegales se potencia con el número de competidores y con el número de intervenciones externas.

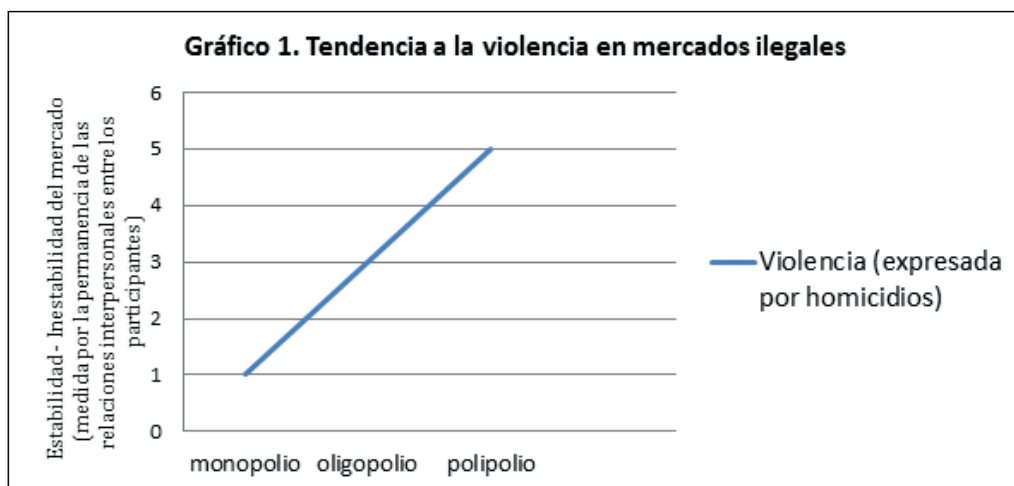
Por otro lado, hoy en día en América Latina se puede percibir una suerte de violencia *externa*, es decir, una violencia impartida por el crimen organizado hacia actores externos a la economía ilegal. Para cada acto violento visible –desde el cadáver decapitado hasta el que muestra signos de tortura– habría que preguntarse quién es el receptor de este mensaje comunicativo. La narcoviencia muy a menudo no tiene como único y simple objetivo eliminar a un sujeto. Si fuera así, la víctima probablemente desaparecería, como en el notorio caso del “pozolero”, un empleado de una facción del cartel de Tijuana que entre 2000 y 2009 supuestamente hizo desaparecer alrededor de 300 cuerpos, disolviéndolos en una solución alcalina. Tales esfuerzos de hacer desaparecer a las víctimas de la violencia, comparables con los varios ejemplos de narco-fosas, son fáciles de entender: la meta es no generar publicidad y no provocar reacciones policiales o judiciales frente al acto de violencia.

No obstante, se ha ido estableciendo en México y en Guatemala un tipo de violencia ostentosa que no hace desaparecer ni camufla a las víctimas de la violencia, sino que usa el cuerpo humano asesinado, maltratado y torturado como un medio de comunicación. En eso la narcoviencia se asemeja a las pautas conocidas del terrorismo: lo que vale no es la víctima del acto terrorista, sino el efecto que tiene sobre los que no han sido afectados por el acto violento, es decir los que deberían percibir la violencia sin estar sometidos a ella. La idea no es simplemente matar a un individuo o a muchos, sino *espantar* a un grupo meta.

Este tipo de violencia no es ajeno a América Latina. La narcoviencia actual sigue las mismas pautas de las matanzas con motosierra o atrocidades semejantes ocurridas en Colombia hace algunos años. Claramente la meta de este tipo de violencia es emitir un mensaje de intimidación a la sociedad, a las instituciones del Estado y a competidores en la economía ilegal. El mensaje es fácil de leer y persigue los mismos objetivos que la corrup-

ción. Tanto la estrategia de *plata* como la de *plomo* buscan neutralizar la reacción pública frente a actos criminales y evitar o disuadir la sanción a las interacciones comerciales ilegales por vía de la intimidación. Es posible que el auge de este tipo de violencia en México corresponda a la “limpieza” de funcionarios corruptos que se ha venido haciendo en las instituciones públicas mexicanas, lo que le ha complicado al crimen organizado seguir contando con un sistema jurídico y policial ciego o cooperativo. Mientras que la corrupción siempre es preferible a la violencia –la corrupción es un crimen sin víctima evidente, en tanto que la violencia siempre provoca la atención pública y probablemente reacciones jurídicas– el aumento de la violencia comunicativa en México posiblemente responde a la creciente presión sobre el crimen organizado mexicano por la guerra contra el narcotráfico y a su cada vez mayor impotencia frente a la caída de sus establecidas redes de funcionarios corruptos.

El gráfico 1 resume de manera hipotética y más bien gruesa las relaciones entre la estructura de los mercados ilegales, los niveles de estabilidad (reflejando el grado de intervención externa) y los niveles de violencia asociada al mercado ilegal. Mercados ilegales con ninguna (monopolio) o con poca (oligopolio) competencia tienden a ser menos violentos debido a que hay una menor probabilidad de que se creen conflictos entre los participantes de la economía ilícita. Economías ilegales con un elevado número de competidores en un espacio territorial compartido –como lo son el norte de México, las comunas de Medellín o las costas atlánticas de Honduras– tienden a ser más violentas. Como se ha descrito anteriormente, la infraestructura básica del crimen organizado son sus redes interpersonales basadas en la confianza. La frecuente intromisión y el rompimiento de estas redes causan conflictos violentos por cargos, plazas, rutas, clientes o proveedores.



Fuente: D. Brombacher

¿Violencia, qué nos cuentas?

Si uno se pregunta por qué la narcoeconomía mexicana es tanto más violenta que por ejemplo la boliviana o la peruana la respuesta más probable reside en los factores de *estructura* y *estabilidad* del mercado. Los bajos niveles de violencia asociados a la economía de la coca y de la cocaína en Perú y Bolivia nos indican que estos mercados son menos competitivos, es decir que se trata probablemente más bien de mercados oligopólicos y que la intervención de la fuerza pública y del sistema judicial en la estabilidad del mercado ilícito es o menos intensa o menos eficiente. Al mismo tiempo, la legalidad de parte del cultivo de coca en ambos países aparta una parte importante de la narcoeconomía del ámbito ilegal, lo que reduce los niveles de violencia en el segmento del cultivo.

Contrario a la percepción pública de que elevados niveles de violencia corresponden a elevados volúmenes de transacciones en la economía ilegal, la violencia solamente sirve como indicador para poder entender la estructura de competitividad de una economía ilegal o para medir el grado de intromisión externa en ella y la eficiencia de las intervenciones. Debido al auge de la importancia de los mercados de cocaína y sus derivados (paco, bazuco, crack) en Argentina, Brasil y Europa, el volumen del narcotráfico en Bolivia proba-

blemente ha aumentado en el lustro pasado. Sin embargo, esto no se refleja en crecientes niveles de violencia asociada al crimen organizado en el país. Por el contrario, en México y Centroamérica esa violencia vinculada con el narcotráfico va de mano con una constante contracción del mercado de cocaína en Estados Unidos y, en un menor grado, también en Canadá. Si bien es cierto que la cocaína no es la única droga que se trafica por el corredor mesoamericano hacia Estados Unidos (heroína, marihuana y, de manera creciente, metanfetaminas), la cocaína por mucho tiempo ha sido el segmento más importante de la narcoeconomía latinoamericana y probablemente lo sigue siendo. La violencia en el norte de América Latina, por tanto, refleja un volumen de transacciones de estupefacientes más bajo, aunque la opinión pública percibe el efecto contrario.

A la vez, es importante clasificar diferentes tipos de violencia según su finalidad para tener más certezas sobre el carácter y la dinámica de una economía ilícita: una violencia intra-mercado, es decir, entre participantes del mercado ilegal, con bajos niveles de visibilidad y tipos de violencia que buscan matar (tiros mortales o heridas semejantes) y no ostentar (decapitaciones, diversas formas de tortura, colgar a alguien públicamente, etc.) hablan de conflictos de mercado que son bastante comunes en cualquier economía

ilegal. Por otro lado, la violencia comunicativa, externa, que usa el cuerpo humano como un medio de comunicación, expresa altos niveles de presión y estrés sobre el mercado y sus participantes, y en algunos casos también puede indicar estrategias de corrupción frustradas o relaciones corruptas interrumpidas.

Para el debate sobre la supuesta fallida guerra contra la droga en América Latina se puede entonces sostener las siguientes hipótesis:

- **Primero**, la violencia interna o reguladora de la narcoeconomía en algunos países de Latinoamérica corresponde primero a una estructura de mercado más bien polipólica, con un elevado número de redes de narcotráfico compitiendo por un mercado de consumo parcialmente cada vez más reducido (cocaína en Estados Unidos y Canadá).
- **Segundo**, la violencia interna o reguladora de la narcoeconomía en algunos países de Latinoamérica corresponde a crecientes grados de inestabilidad del mercado, inducidos por elevados niveles de intromisión externa, que sustraen constantemente mano de obra del mercado ilegal y rompen sus frágiles equilibrios.
- **Tercero**, la violencia externa o comunicativa en algunos países de Latinoamérica corresponde a crecientes niveles de intromisión en la narcoeconomía, intromisión que se busca disuadir y prevenir a través de actos de violencia altamente visibles. Como estrategia, este tipo de violencia indica más probablemente un estado de debilidad del crimen organizado que uno de más fortaleza.
- **Cuarto**, los niveles de violencia (por ejemplo expresados a través de tasas de homicidio) no sirven como indicador para medir el volumen de la economía ilegal.

¿Entonces qué?

Si se sostiene que la creciente presión ejercida sobre un mercado ilegal muy probablemente produce elevados niveles de violencia interna y externa, entonces ¿cualquier intento de represión de economías ilegales sería inútil?

Es cierto que intervenir en las estructuras de un mercado ilegal desde fuera, más aún cuando se trata de un mercado polipólico, muy probablemente cause o acelere conflictos entre competidores y dentro de las mismas redes y empresas criminales, que se articulan a través de medios violentos. Es por eso que el debate sobre alternativas a las políticas de drogas en América Latina parte de la percepción de que la guerra contra las drogas ha fracasado, aunque el mismo enfoque bélico, siendo efectivo, probablemente siempre llevaría a elevados niveles de violencia. Los (ex) partidarios de la guerra contra las drogas han empleado instrumentos de intervención que necesariamente van de la mano con creciente violencia, pero aparentemente muchos de esos (ex)partidarios no han tomado nota de esta misma lógica. Con toda la razón, es cada vez más marcada la frustración sobre los intentos fútiles de reducir la economía de drogas y la violencia asociada con ella. Claro, por la misma lógica de los mercados ilegales, es más probable que la violencia se multiplique cuanto más se busca reducirla, cuanto más se interviene en el mercado ilegal. Mercados ilícitos con poca presión represiva y con bajos niveles de competencia, como los que se pueden identificar en algunos países andinos, también responderían con violencia al ser expuestos a más intervenciones externas.

La cada vez más crítica postura pública en algunos países latinoamericanos sobre la violencia asociada con el narcotráfico ha llevado a muchas elites del extremo represivo al extremo liberalizador o legalizador. Teniendo en cuenta las pocas probabilidades de llegar a un régimen de despenalización y legalización en el ámbito internacional más allá de la marihuana, se debería, no obstante, pensar en

opciones de política contra el crimen que se sitúen entre esos dos polos extremos. A este respecto, existe una variedad de opciones políticas que, si bien tendrían sus efectos más bien a largo plazo, buscan impactar sobre las causas y no sobre los síntomas de la proliferación de los mercados ilegales y de la violencia asociada en América Latina (véase abajo).

Al mismo tiempo, la plena difusión de los mercados ilegales transversales en América Latina es un hecho y lo seguirá siendo, incluso si se llegara a legalizar todas o algunas drogas en la región. El primer requisito debería ser entonces aceptar la existencia y la proliferación del crimen organizado; segundo, tratar de reducir el daño que éste causa (en analogía al enfoque de *harm reduction* en el consumo de drogas) y tercero, trabajar sobre las causas que han permitido su abrumadora difusión en la región. Aceptar el crimen organizado y los mercados ilegales como hechos que no van a desaparecer dentro de poco no quiere decir que se debería renunciar a reprimirlos, ya que sus efectos sociales, sobre la salud pública y la estabilidad son graves. Sin embargo, en un primer momento se debería buscar reducir las consecuencias negativas de estos mercados, al tiempo que se implementan medidas que busquen cambiar los contextos permisivos para la proliferación del crimen organizado a largo plazo.

Por consiguiente se presentan algunas opciones políticas sobre otros tratamientos que se podrían dar al problema del crimen organizado, los mercados ilegales y la violencia:

I. Reducir el daño del crimen organizado a corto plazo:

- Campañas masivas de represión contra mercados ilegales (inestables) muy probablemente van a producir altos niveles de violencia intra- y extra-mercado. Ellos demuestran ser poco aceptables para la opinión pública en sistemas democráticos. Existen varios ejemplos de **intervenciones de negociación** en mercados
- Establecer un sistema de **alerta temprana y monitoreo** con respecto a las escaladas de violencia asociadas a los mercados ilegales. Las diferentes expresiones de la violencia criminal descritas anteriormente pueden servir de base para to-

ilegales para lograr la meta de reducir los niveles de violencia en ellos a corto plazo. El reciente pacto de paz entre las dos mayores pandillas de El Salvador, mediado por la iglesia católica, que desembocó casi inmediatamente en una caída de la violencia mortal en el país, es un buen ejemplo de este tipo de tácticas. La metodología de *drug market interventions* empleada en Estados Unidos, que combina un enfoque preventivo de negociación con uno de disuasión creíble, ha rendido buenos resultados a nivel local, en términos de reducción de la violencia. Este tipo de intervenciones preventivas y de pactos negociados en muchos casos puede no ser aceptable para los interlocutores del Estado; sin embargo, tanto las iglesias como la sociedad civil pueden cumplir con este papel, lo que merecería más atención y apoyo con fondos públicos. Sin embargo, muchas veces semejantes pactos o salidas negociadas han demostrado ser frágiles y poco duraderos, debido a las mismas estructuras criminales con altos niveles de fluctuación que negocian tales pactos. Al mismo tiempo, fomentar salidas negociadas frente a escaladas locales de violencia puede crear incentivos perversos para los mismos perpetradores de la violencia, lo que debilita el régimen de disuasión que busca establecer el imperio de la ley en Estados democráticos. No obstante, tratar de reducir a corto plazo el daño que el crimen organizado causa, no implica renunciar a estrategias de mediano y largo plazo para combatirlo; simplemente es una opción para disminuir los costos para la sociedad cuando no hay soluciones fáciles a la vista – como es el caso del mercado transnacional de drogas en América Latina.

mar decisiones políticas más inteligentes sobre cómo reaccionar frente a cadenas de valor criminales. Mientras que la intervención en mercados altamente competitivos posiblemente desestabiliza y cataliza comportamientos violentos, una intervención frente a un monopolista criminal puede brindar mejores resultados en un primer instante, ya que el Estado intervendría en una situación mucho más estable, con menos competidores y por tanto menos inclinación y costumbre de violencia de mercado. La experticia sobre el comportamiento de mercados criminales existe entre las agencias policiales, de inteligencia y judiciales pero hasta ahora no se ha usado como base para diseñar políticas de represión más adecuadas (por ejemplo enfocándose en los grupos criminales más violentos, desincentivando violencia de mercado), que causen menos violencia y que puedan ser más sustentables.

II. Trabajar las causas a largo plazo, no sólo los síntomas:

- Generar impactos sobre fenómenos ilegales con métodos represivos siempre implica trabajar los síntomas y no las causas que están detrás del crimen organizado. Esto no se refiere a factores socioeconómicos en general, sino mucho más específicamente, a los puntos de contacto entre mercados legales e ilegales, a través de los cuales los mercados ilegales están conectados con la sociedad y su actividad política y económica. **Fortalecer lo legal, en vez de intervenir en lo ilegal** sería un programa político mucho más prometedor que la guerra contra los síntomas. Estos puntos de intervención son –más allá de las ya conocidas debilidades de los sistemas judiciales y policiales– por ejemplo **la reforma de los sistemas de financiamiento de partidos y campañas políticos** para reducir los espacios de maniobra criminal en el ámbito político-legal. La muchas veces articulada

reivindicación de implementar la normativa internacional sobre lavado de dinero e imponer sistemas más rígidos para el control de flujos es otra opción para fortalecer lo legal en vez de buscar éxitos rápidos luchando contra lo ilegal.

- En el ámbito de los cultivos ilícitos, los enfoques de **desarrollo alternativo** que no sólo buscan el reemplazo cosmético de cultivos de coca o de amapola a corto plazo, sino la transformación de los contextos permisivos a los cultivos ilícitos a mediano y largo plazo podrían transferirse a otros eslabones de la cadena de valor del mercado ilegal de drogas. Para muchos integrantes de las economías ilegales, el incentivo de aceptar alternativas legales de vida va mucho más allá del valor cuantitativo de las ganancias, ya que transferir el sistema de medios de subsistencia al ámbito legal también implica alejarse del constante riesgo de caer víctima de comportamientos violentos o de terminar sancionado por la ley. Crear programas de empleo y ofrecer estrategias de salida para los que proveen mano de obra ilegal puede ser una opción viable no solamente para los campesinos con cultivos ilícitos, sino también para los integrantes de las redes de narcotráfico, más aún cuando están sometidos a la presión represiva del Estado.

* Asesor, Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Las ideas planteadas en este artículo representan únicamente las opiniones del autor, no las de la GIZ.

Notas

1 Véase para un resumen sobre la lógica de precios en mercados de drogas: Brombacher, Daniel: "El control de la oferta en la lucha antidrogas, ¿a quién le sirve?", Friedrich-Ebert-Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional Policy Paper 27, Bogotá: FES-COL, 2010, pp. 9 – 10.

2 Véase: Caulkins, Jonathan P. y Peter Reuter: "What Price Data Tell Us about Drug Markets", en: *Journal of Drug Issues*, vol. 28, 3, 1998, pp.593-612 (594 -599).

3 Véase: "El nuevo mapa de la violencia en México",

BBC Mundo, 12 Enero 2012, <http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/120111_mexico_narco_muertos_actualizacion_irm.shtml>

4 Véase: UNODC: World Drug Report 2011", Viena: UNODC, 2011, pp. 89 – 90

5 Véase: Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), §2a, <<http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>>

6 Se utilice en el texto el término "cartel" por su uso coloquial, no describiendo una forma organizativa asemejándose un cartel en el sentido empresarial. Véase para la estructura del narcotráfico colombiano: Kenney, Michael: "The Architecture of Drug Trafficking: Network Forms of Organisation in the Colombian Cocaine Trade", in: Global Crime, vol. 8, 3, 2007, pp. 233 – 259 (242 – 249).

7 Véase: Reuter, Peter: "Disorganized Crime. The economics of the visible hand.", Londres/Cambridge (MA), pp. 115 – 117.

8 Véase: *ibid*, pp. 113 – 117.

9 Véase: Felbab-Brown, Vanda: "The Violent Drug Market in Mexico and Lessons from Colombia, The Brookings Institution: Brookings Foreign Policy Paper No. 9, 2009, pp. 3 – 5.

10 Véase: "Oficial: más de 22 mil 700 muertos por violencia", El Universal, 13 Abril 2010.

11 Como lo sostuvo el gobierno mexicano en varias ocasiones. A modo de ejemplo véase: "Mexico: Over 90% of Those Killed in Drug War Are Criminals", Latin American Herald Tribune, 13 Abril 2010, < <http://laht.com/article.asp?ArticleId=355578&CategoryId=10718>>

12 Para un análisis de este fenómeno véase: Brombacher , pp. 9 – 10.

13 Véase: Shirk, David A.: "Drug Violence in Mexico. Data and Analysis from 2000 – 2009", San Diego (CA): Trans-Border Institute, 2010, pp. 5 – 6.

14 Véase Reuter, pp. 132 – 150.

15 Véase: "'Pozolero" cocinó a más de 300: PGR", El Universal, 26 Enero 2009.

16 Véase: Waldmann, Peter: "Terrorismus im internationalen Umfeld", in: Internationale Politik, vol. 2, 3, 1999, pp. 21 – 28.

17 Véase: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC): "Global Study on Homicide 2011", Viena: UNODC, 2011, p. 54.

18 Véase: UNODC: World Drug Report 2011", Viena: UNODC, 2011, pp. 87 – 90.

19 Véase: "Salvadoran leader: I wasn't involved in gang truce", The Associated Press, 28 Marzo 2012.

20 Véase: National Network for Safe Communities: Drug Market Intervention Strategy, Tools for Practitioners, < http://www.nnscommunities.org/pages/dmi_tools_for_practitioners.php>.

21 Véase para este tipo de estrategia: Kleiman, Mark: "Surgical strikes in the drug wars. Smarter policies for both sides of the border", en: Foreign Affairs 89, 2011, pp. 89 – 101 (98 – 101).

22 Véase: Maihold, Günther: "Mexikos Drogenkampf eskaliert. Gelingt die Kontrolle der Gewaltdynamik?", Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Instituto Alemán de Políticas Internacionales y Seguridad, SWP-Aktuell 64/2010, pp. 5 – 7, <http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2010A64_ilm_ks.pdf>

23 Véase: Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ): "Reformulando el enfoque de desarrollo alternativo. Principios y estándares de desarrollo rural en un entorno de drogas", Eschborn, 2012.

Oficinas

Alemania

Sebastián Sperling
Sebastian.Sperling@fes.de
www.fes.de

América Central Costa Rica

Marco Vinicio Zamora
m.zamora@fesamericacentral.org
www.fesamericacentral.org

Argentina

María Rigat
rigat@fes.org.ar
www.fes.org.ar

Bolivia

Daniel Agramont
daniel.agramont@fes-bol.org
www.fes-bol.org

Brasil

Jean Tible
jean@fes.org.br
www.fes.org.br

Chile

Jaime Ensignia
jensignia@fes.cl
www.fes.cl

Colombia

Catalina Niño
catalina.nino@fescol.org.co
www.fescol.org.co

Ecuador

Daniel Gudino
dgudino@fes.ec
www.fes-ecuador.org

México

Elisa Gómez
e.gomez@fesmex.org
www.fesmex.org

Perú

Ernesto González
ernesto@fes.org.pe
www.fes.org.pe

Uruguay

Alvaro Padrón
fesur@fesur.org.uy
www.fes.org.uy

Venezuela

Flavio Carucci
fcarucci@ildis.org.ve
www.ildis.org.ve

Editores

Programa de Cooperación
en Seguridad Regional
Hans Mathieu
Director
hm@fescol.org.co
Catalina Niño
Coordinadora
catalina.nino@fescol.org.co
www.seguridadregional-fes.org
Bogotá DC - Colombia