

DIMENSIONES CUANTITATIVAS, ARISTAS CUALITATIVAS Y EJES DEL DEBATE EN MATERIA DE CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

QUANTITATIVE DIMENSIONS, QUALITATIVE EDGES, AND AXES OF DEBATE ON ORGANIZED CRIME IN LATIN AMERICA

por **Mariano César Bartolomé**¹

Resumen

La criminalidad organizada de naturaleza transnacional constituye la más peligrosa amenaza a la seguridad de los ciudadanos latinoamericanos. Y sin duda, el tráfico y comercialización de drogas ilegales configura el aspecto más saliente de la criminalidad en la región, con una incidencia directa en los altos niveles de violencia que se registran dentro de sus límites. El presente trabajo explora indicadores cuantitativos y dimensiones cualitativas de la criminalidad en América Latina, así como los debates sobre las estrategias multilaterales a ser adoptadas en el futuro.

Palabras Clave: América Latina - Crimen Organizado – Drogas – Inseguridad - Violencia

Abstract

Transnational organized crime is the most dangerous threat to the security of latin american citizens. And with no doubt, traffic and dealing of illegal drugs constitutes the main aspect of the regional criminal framework, with a direct impact in its high violence levels. Our article explores quantitative indicators and cualitative dimensions of Latin American organized crime, and the discussions about multilateral strategies to be adopted in the future.

Key Words: Latin America - Organized Crime – Drugs – Insecurity - Violence

Introducción

Si se enfoca la realidad latinoamericana desde el prisma de las amenazas no convencionales a la seguridad, protagonizadas por actores de jerarquía no estatal, los especialistas han alcanzado dos coincidencias: la primera, considerar a la criminalidad organizada transnacional como la principal responsable de la inseguridad en la región, con su secuela de muerte y violencia; la segunda, identificar como la principal manifestación de criminalidad en este espacio geográfico a la producción, tráfico y comercialización de drogas ilegales.

Diferentes factores han confluído para situar en el centro de la criminalidad latinoamericana a la cuestión de las drogas. Por un lado, se produce en la región la totalidad de

¹ Graduado y Doctor en Relaciones Internacionales. Profesor Titular en la Licenciatura en Relaciones Internacionales, y Coordinador de la Diplomatura en Seguridad Internacional y Defensa, en la Universidad de Belgrano (UB), Argentina. Mail marianobartolome@yahoo.com.ar

la cocaína del globo; por otro, también proceden de esta área importantes volúmenes de cannabis, drogas sintéticas e incluso heroína. Como fenómenos conexos a la producción, tráfico y comercialización de drogas ilegales en América Latina, se asiste dentro de sus límites a acciones de corrupción y legalización de activos (el llamado “lavado de dinero”), amén de la ya mencionada violencia.

Con este contexto, el presente trabajo se plantea como doble objetivo describir los rasgos distintivos del crimen organizado en América Latina, aportando datos cuantitativos y cualitativos actualizados, así como identificar los ejes en torno a los cuales se registran los principales debates en la materia. A tal efecto, hemos dividido nuestra contribución en tres partes: la presente Introducción; una etapa de Desarrollo, donde las dos metas establecidas para el trabajo se reflejan en sendos apartados; y finalmente Conclusiones, derivadas de la fase inmediata anterior.

América Latina en el contexto del Crimen Organizado global

Tiempo después de los atentados del 11 de septiembre en Nueva York y Washington, el académico venezolano Moisés Naím formuló su renombrado trabajo sobre “las cinco guerras de la globalización”. En el mismo alertaba que mientras la opinión pública internacional, los principales líderes políticos y buena parte de la intelectualidad enfocan su atención en el flagelo terrorista, la criminalidad organizada transnacional horada y erosiona, de manera mucho más subrepticia, la gobernabilidad y la calidad de vida de vastos sectores de la población, cobrando un altísimo precio en materia de violencia y muerte (Naím, 2004). Y lo hace merced a las fabulosas masas de dinero que movilizan sus heterogéneas y dinámicas actividades ilícitas. En este punto, aunque no se cuenta con guarismos exactos, el cálculo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (ONUDC) arroja una cifra de hasta US\$ 2 billones anuales, computando solamente los movimientos más lucrativos; esto último monto equivaldría a aproximadamente el 3,5% del Producto Bruto global.

Aunque el Foro Económico Mundial (WEF) presenta apreciaciones más mesuradas, los guarismos que exhibe son igualmente astronómicos. En la edición de principios del corriente año de su tradicional encuentro de Davos, tomando como base datos del *think tank* Global Financial Integrity (GFI), estimó que las operaciones económicas ilegales que cada año lleva adelante la criminalidad organizada a nivel global alcanzan más de US\$ 1 billón, correspondiendo el 60% de ese total a tres rubros: drogas ilegales, con US\$ 320 mil millones; falsificación y contrabando, con US\$ 250 mil millones; y finalmente tráfico de personas, con US\$ 31,5 mil millones (Justo, 2016).

América Latina no permanece ajena a este penoso cuadro. En efecto, la región alcanzó el tercer lustro del corriente siglo atravesando una situación contradictoria, por momentos desconcertante, en materia de seguridad. Desde una perspectiva tradicional de esta cuestión, asociada al empleo del instrumento militar regular por parte de los Estados, en general en el marco de diferendos interestatales, la zona geográfica que nos ocupa exhibe un muy bajo nivel de conflictividad; no se detectan problemas cuya escalada pueda involucrar el empleo de la fuerza; existe una clara vocación de los gobiernos (a excepción del cubano, todos ellos elegidos a través del voto) por resolver de manera dialogada y pacífica sus disputas; y el gasto en defensa, a pesar de su constante incremento (sobre todo de la mano de Brasil), continúa siendo menor que el de otras zonas del planeta.

La situación es completamente diferente, sin embargo, si se enfoca la realidad latinoamericana desde el prisma de las amenazas no convencionales a la seguridad, protagonizadas por actores de jerarquía no estatal. En este campo, los especialistas han alcanzado dos coincidencias: la primera, considerar a la criminalidad organizada transnacional como la principal responsable de la inseguridad en la región, con su secuela de muerte y violencia; la segunda, identificar como la principal manifestación de criminalidad en este espacio geográfico a la producción, tráfico y comercialización de drogas ilegales y sus actividades conexas. Cabe recordar en este punto que, tomando como base las mencionadas estimaciones del GFI, con US\$ 320 mil millones anuales esta actividad ilegal equivale por sí sola al 1% del Producto Bruto mundial.

América Latina ocupa una posición de extrema relevancia dentro del panorama global de las drogas ilegales. Es responsable de la totalidad de la producción mundial de cocaína, superior a las 800 toneladas métricas, resultantes de más de 130 mil hectáreas de cultivos ilegales de hoja de coca, de diferentes grados de pureza. También aporta a los mercados mundiales cantidades significativas de cannabis, heroína y, cada vez más, drogas sintéticas elaboradas en laboratorio. Los protagonistas de estas actividades conforman parte de una red de alcance planetario con múltiples ramificaciones, sirviendo como prueba la ya mítica figura del “Chapo” Guzmán, líder de la Federación de Sinaloa: de acuerdo a estimaciones elaboradas hace unos años por la Oficina de Control de Bienes de Extranjeros (OFAC) de Estados Unidos, de la misma dependían 288 empresas y compañías legales de diverso tipo (boutiques, casas de empeño, restaurantes, agencias de viajes, aerolíneas, compañías mineras, criaderos de aves e inmobiliarias, entre otras) encargadas esencialmente de controlar el microtráfico y el narcomenudeo, así como de legalizar los activos procedentes de la comisión de ilícitos. Esa

densa e intrincada red se desplegaba en más de diez países, en América Latina y Europa (Otero, 2015).

Increíblemente, los cálculos de la OFAC pueden ser tildados de conservadores, ya que estudios independientes elevan el despliegue del Cártel de Sinaloa a no menos de treinta países de África, Asia, Oceanía, América Central y Sudamérica, además de Europa Occidental y Estados Unidos. Por caso, el reconocido periódico *Excelsior* confirma la presencia de la organización en todos los países de América del Sur, con excepción de Uruguay y Paraguay; al menos seis naciones centroamericanas (Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Panamá, Honduras y Guatemala) y una caribeña (República Dominicana); Estados Unidos y Canadá; por lo menos seis países europeos (España, Portugal, Italia, Francia, Holanda y Alemania); Japón, China y Filipinas en el Extremo Oriente, Australia y al menos un país en el África Subsahariana, Guinea Bissau (Diario *Excelsior*, 2 de marzo de 2016). Merced a las alianzas de los grupos de esos lugares con la organización sinaloense, Logan (2013) ha denominado a la estructura resultante con el calificativo de “narco-holding”.

En directo correlato con el alcance global de sus operaciones, la masa de dinero que mueven las drogas oriundas de América Latina es exorbitante. La obtención de un kilogramo de cocaína de máxima pureza suele demandar entre 150 y 400 kilogramos de hojas de coca, dependiendo de su calidad (en relación a la cantidad de alcaloides), materia prima que suele ser abonada a los indígenas de los Andes sudamericanos a razón de un dólar estadounidense por kilogramo. Pero el producto de ese proceso puede ser comercializado a escala minorista (el llamado “narcomenudeo”) en una capital sudamericana como Bogotá, o Caracas, a US\$ 5000. Conforme el tráfico aleja a la droga ilegal de su lugar de procedencia, los precios al consumidor continúan incrementándose, pudiendo alcanzar ese kilogramo de cocaína más de US\$ 15 mil en los estados meridionales de Estados Unidos, y entre US\$ 25 mil y US\$ 60 mil en una capital europea.

La mención al costo de comercialización minorista de la cocaína sudamericana en las grandes ciudades del Viejo Continente ayuda a recordar los vínculos que suelen registrarse entre el tráfico de drogas y el terrorismo, en un formato híbrido que ha sido denominado “narcoyihadismo”. Y es que cada vez en mayor proporción, esa cocaína fluye hacia el mercado europeo a través de diversos países del África subsahariana, especialmente el sector occidental de ese vasto cinturón de tierra conocido como Sahel. Allí, en Mauritania, Senegal, Mali, Gambia o Guinea Bissau, organizaciones como Al Qaeda (su filial regional AQMI) se involucran tanto como los señores de la guerra locales en este comercio ilegal, obteniendo importantes ganancias que les ayudan a sustentar sus acciones terroristas. En los términos de

dos periodistas españoles que realizaron una interesante crónica sobre esta ruta de tráfico (Rojas & Herraiz, 2014), alrededor del 15% del precio de la cocaína sudamericana en las calles de Madrid o París obedece a las ganancias de quienes cobran el “peaje” en el Sahel.

La cantidad de dinero que involucra el tráfico de drogas explica tanto la corrupción que se genera en torno a estas actividades, como la violencia que propicia, en un doble sentido: por un lado, producto de la puja entre organizaciones criminales por el control de rutas y mercados de comercialización, en lo que el gallo Alain Labrousse denomina “geopolítica de las drogas”; por otro, como resultante del enfrentamiento entre esas bandas y el Estado, a través de sus instituciones especializadas.

Hoy día, México configura el caso extremo de la violencia generada por el crimen organizado. Los primeros seis años de guerra abierta del Estado contra los carteles del crimen organizado, que coincidieron con la gestión presidencial del panista Felipe Calderón (diciembre 2006-diciembre 2012), dejaron un espeluznante saldo de muertes cuyo cálculo fluctúa entre 60 mil casos, según fuentes oficiales, y más del doble de acuerdo a estimaciones independientes. El semanario Zeta toma esta última estimación y le agrega otros 65 mil correspondientes a los tres primeros años de gestión del actual mandatario Enrique Peña Nieto (diciembre 2012-diciembre 2015), para concluir con más de 185 mil homicidios dolosos en nueve años de combate contra las drogas (Navarro Bello & Mosso Castro, 2016).

Más allá de la particularidad del caso azteca, los siguientes guarismos contribuyen a dimensionar la inseguridad latinoamericana, asociada a la criminalidad, en toda su extensión geográfica: mientras las Naciones Unidas han calculado al promedio global de homicidios violentos en 6,9 casos cada cien mil habitantes (6,9/00000), en América Latina esa tasa crece a más del doble, hasta alcanzar 15,6/00000. Otras estimaciones muestran un panorama aún más sombrío: el informe elaborado en el año 2014 por la Organización Mundial de la Salud (OMS) sobre la violencia en el mundo calculó la tasa de homicidios regional en 28,5/00000 habitantes, una cifra que cuadruplica la del resto del mundo y es el doble de la de los países en desarrollo de África (OMS/ONU/DC/PNUD, 2014).

Por otro lado, de acuerdo a la Organización de Estados Americanos (OEA), pese a contar con menos del 10% de la población mundial, a la región le corresponde más del 30% de los homicidios violentos del globo, con casi 150 mil casos anuales de ese tipo, así como las dos terceras partes de los secuestros extorsivos llevados a cabo en el todo el orbe. Complementando lo anterior, hace poco más de un año desde la ONU se confirmó que América Latina es la región donde más se emplean armas de fuego para la comisión de delitos violentos; armas éstas que

son traficadas por grupos criminales y que suelen terminar en manos de grupos relacionados con el narcotráfico².

Hace ya muchos años, América Latina ostenta un lamentable monopolio: el de las ciudades más violentas del mundo, tomando como indicador los homicidios perpetrados. Así lo confirma cada reporte anual del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Criminal (CCSPJC), la muy respetable ONG mexicana que se encarga de elaborar estos índices, basados en estadísticas oficiales proporcionadas por los propios gobiernos. En este sentido, indica el Consejo que del conjunto de las cincuenta urbes más violentas de todo el globo, cuarenta y tres se encuentran en América Latina; más aún, son latinoamericanas las primeras veinte, con las únicas excepciones de Ciudad del Cabo en República Sudafricana y Saint Louis en Estados Unidos.

Tradicionalmente, las urbes posicionadas en los primeros puestos suelen ser mexicanas, como Tijuana, Ciudad Juárez o Acapulco; o centroamericanas, como San Salvador, Tegucigalpa o San Pedro Sula. De hecho, esta última ciudad hondureña retuvo hasta el año 2014 el primer puesto de este luctuoso listado, con 1317 homicidios anuales, lo que equivale a 171,2/00000 habitantes; en lo que constituyó un nítido reflejo del rápido deterioro de la situación nacional venezolana, Caracas se ubicó en el segundo puesto con 115,9/00000 habitantes. En términos absolutos, empero, durante ese ejercicio anual la capital bolivariana se posicionó holgadamente como ciudad más violenta del mundo con 3797 asesinatos. En 2015, Caracas no sólo encabezó el listado de ciudades más violentas del mundo en términos absolutos, con 3946 homicidios violentos, sino también relativos con 119,8/00000; San Pedro Sula, en tanto, acusó una notoria caída para marcar 111,3/00000 en términos relativos, reflejo de 885 decesos (CCSPJC, 2016).

La criminalidad organizada en general, particularmente el narcotráfico, permean este escenario que pone de manifiesto el CCSPJC. Salvo el legado de las guerras civiles de hace casi cuatro décadas, cuyas secuelas continúan vigentes en el istmo centroamericano, una especialista (Gurney, 2014b) concluyó que los demás factores identificados con alta incidencia en la violencia urbana se enraízan con la criminalidad: el crecimiento de los mercados de consumo locales, que propicia tanto el surgimiento de carteles autóctonos como la concurrencia de grupos foráneos; la fragmentación de grandes cárteles y las pujas por sus mercados; la constitución de nuevos “nodos” (*hubs*) de comercialización en lugares que otrora sólo eran corredores de tránsito; y el incremento de la corrupción estatal.

² Declaraciones de Simonetta Grassi, oficial jurídica y responsable del programa mundial de armas de fuego de la UNODC, en el marco del “Seminario internacional sobre políticas contra el tráfico ilícito de armas de fuego”, Quito 16 de diciembre de 2014.

Un repaso de los factores identificados en el párrafo anterior confirma que entre los mismos no se encuentra la pobreza, dato que no es menor si se tiene en cuenta la insistencia de algunos intelectuales en que la criminalidad organizada latinoamericana, con su correlato de violencia, es el emergente de una desfavorable situación socioeconómica de los sectores más amplios de la sociedad; en particular, en lo que hace a la distribución del ingreso. Después de todo América Latina es la región del mundo con mayor desigualdad del ingreso, de acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Sin embargo, investigaciones permiten comprobar que la distribución del ingreso no incide significativamente en la violencia que azota a la región. De hecho, desde inicios del presente siglo hasta nuestros días, precisamente el lapso en el cual la referida violencia tuvo un explosivo incremento en ese espacio geográfico, el crecimiento económico allí experimentado se tradujo en una disminución de las inequidades y desigualdades en esta materia, que no tuvo correlato en otras partes del mundo. Así se constata a través del llamado Índice de Gini, que refleja la distribución de ingresos (a partir de una escala de cien puntos, donde el cero representa una igualdad perfecta), cuya medición suele correr por cuenta del Banco Mundial. Dicho esto con otras palabras, mientras las brechas sociales se ampliaban en todo el mundo, en América Latina se reducían. Pero paradójicamente Latinoamérica registró un enorme salto cuantitativo en materia de violencia, en forma simultánea a su disminución en el resto del orbe (Gagne, 2015).

En este punto, es importante tener presente que la inseguridad latinoamericana no se circunscribe actualmente a fríos números e impersonales estadísticas, sino que se traduce en las percepciones de los ciudadanos, que se agravan con el paso del tiempo. Gurney (2014a), tomando como base el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) que elabora la universidad estadounidense de Vanderbilt, consigna que hacia fines del año 2014 la percepción promedio de inseguridad en la región alcanzó 43 puntos en una escala de cien, producto de un incremento de casi el 16% en apenas dos años (2012=37,6). En igual período aumentó también el porcentaje de encuestados que citó a la seguridad como el problema más importante que enfrenta su país, llegando al 32,5 %.

Tal cual acontece en otras partes del mundo, en estas latitudes la criminalidad organizada y la corrupción son fenómenos que registran una fuerte interacción. De acuerdo a una investigación (McDermott, 2014) financiada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) canadiense, los diez países en los cuales ha adquirido mayor desarrollo el mencionado vínculo son, en orden decreciente, los siguientes: México, Colombia, Honduras, Brasil, El Salvador, Guatemala, Venezuela, Perú, Paraguay y Argentina. En todos

ellos, acota la referida pesquisa, operan importantes organizaciones criminales, tanto locales como foráneas.

Por cierto, todo este penoso cuadro de situación conlleva importantes perjuicios económicos para los Estados involucrados. Hacia fines del año 2015 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) emitió un reporte en el cual estimaba esos costos en un promedio del 3% del Producto Interno Bruto regional. La metodología empleada consistió en discriminar entre costos en “anticipación” al delito (seguridad pública y privada), costos como “consecuencia” del delito (homicidios, lesiones, robos, hurtos), y costos en “respuesta” del delito (sistema de justicia criminal, gastos de atención a las víctimas). Por otro lado, se seleccionó una muestra integrada por Chile (1.8% PBI), Costa Rica (1,9%), Uruguay (2,3%), Paraguay (3.8%) y Honduras (4.6%); en esos países el costo del crimen promedia 3% del PBI. La editora del *dossier* en cuestión explicó que la cantidad de dinero involucrado equivale tanto al gasto anual de la región en materia de infraestructura, como a los ingresos del 20% más pobre de la población (Diario La Nación, 23 de octubre de 2015)³.

Casi un año más tarde, la citada institución convocó a una reunión de expertos en Buenos Aires, en la cual proporcionó sus más recientes guarismos: tanto la violencia organizada como su combate tienen un coste estimado promedio de aproximadamente US\$ 200 anuales por habitante, lo cual arroja un total de US\$ 120 mil millones por año. De esa cifra, cerca del 40% corresponde al gasto en fuerzas policiales. Indica la entidad bancaria que si los referidos montos pudieran reasignarse, a partir de una previa disminución de las cifras latinoamericanas de inseguridad hasta emular los estándares globales, el área podría incrementar en un 25% su PIB per cápita (Cué, 2016).

Lamentablemente, en forma simultánea a las alzas de los niveles de violencia, y de sus perjuicios económicos, las percepciones de los ciudadanos –según se desprende de serios y objetivos estudios- (Asuntos del Sur & OPDOP, 2015) sugieren la ineficacia de las estrategias gubernamentales adoptadas de cara a este fenómeno. En promedio, un 67% de los latinoamericanos consideran que en el lustro 2010-2014 se incrementó el narcotráfico en la región (llegando a un pico del 92% en Argentina); el 78% de la población estima que se ha simplificado el acceso al *cannabis* (90% en Argentina), mientras otro 74% consideró lo mismo respecto a la cocaína (88% en Bolivia, 87% en Argentina).

³ Declaraciones de Laura Jaitman, especialista en Seguridad Ciudadana del BID y editora del estudio de costos.

Los ejes del debate hoy

Frente a esta situación, no se observa la aparición de enfoques novedosos, más allá de lo que propuso la OEA hace ya tres años, en su documento pionero sobre la problemática de las drogas en el hemisferio. Conviene recordar que ese reporte recogía el debate disparado inicialmente por el informe “*Drogas y Democracia: hacia un nuevo paradigma*” de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009), que a su vez constituyó el antecedente directo de la Comisión Global sobre Política de las Drogas (CGPD), que replicó sus demandas y recomendaciones a nivel internacional.

En ese contexto la OEA (2013), como corolario de sus análisis prospectivos al año 2025, diseñó tres vías diferentes para el continente según se ponga el acento en el fortalecimiento institucional y la cooperación interestatal (“Juntos”), la experimentación con modificaciones legales (“Caminos”) o la capacidad de reacción ante el problema desde la comunidad (“Resiliencia”). El cuarto escenario (“Ruptura”) advierte sobre lo que podría ocurrir si no se logra construir en el corto plazo una visión hemisférica que permita sumar esfuerzos para enfrentar el problema, respetando al mismo tiempo la diversidad de sus países: conductas crecientemente unilaterales, sin aunar esfuerzos ni constituir instancias de coordinación entre naciones del continente.

Con mayor grado de detalle, en el primer escenario los países de la región incrementarían y profundizarían su cooperación, enfocando los esfuerzos en la lucha contra las organizaciones criminales transnacionales y su correlato de violencia y corrupción; en este contexto resulta crucial el fortalecimiento de las instituciones judiciales y los organismos de seguridad nacionales, no sólo incrementando su eficacia sino también disminuyendo su vulnerabilidad a la penetración criminal.

La segunda alternativa basada en la experimentación con modificaciones legales puede adquirir múltiples formatos a la hora de su aplicación, fluctuando entre la introducción de cambios en materia regulatoria y la aplicación de nuevos modelos de prevención. Sin dudas, esta opción es tal vez la que mayor controversia genera, desde el momento en que plantea la despenalización del consumo de ciertas drogas (en principio *cannabis*), dejando de tratar ese acto desde el ángulo de la seguridad para hacerlo desde una perspectiva de salud pública. Consecuentemente el consumidor es percibido más como una víctima, un adicto crónico, que como un delincuente o un cómplice del narcotráfico.

Por otro lado, desde el momento en que una eventual legalización de drogas ilegales alcanzaría solamente a algunas de ellas, que por simple mecanismos de mercado podrían disminuir su rentabilidad en la medida en que se levantan obstáculos a la oferta, su implementación de seguro redundaría en una reorientación de las actividades de algunas organizaciones criminales, hacia oportunidades de negocios que garanticen sus ingresos.

En el tercer escenario, los esfuerzos se orientan a la reconstrucción y el fortalecimiento de las comunidades a nivel base, no sólo en lo referente a aspectos preventivos y de recuperación, sino también en cuestiones estructurales que afectan a sectores sociales particularmente vulnerables, tales como educación y empleo. Judicialmente, en tanto, el enfoque cambiaría de posturas punitivas a la rehabilitación. Por último, la cuarta y última opción ha sido planteada, desde algunas perspectivas, en términos virtualmente apocalípticos. No sólo habría mayor propensión a la unilateralidad, como lo admite el propio organismo hemisférico, con su correlato de menos operaciones de interdicción, sino incluso más casos de acuerdos subrepticios entre Estados y organizaciones criminales, para garantizar ciertos niveles mínimos de paz social a cambio de menos controles sobre las actividades de estos grupos. Y en la medida en que los fondos de la criminalidad puedan fluir sin restricciones a lo largo de los aparatos económico y político, muchos países estarían en camino de convertirse en auténticos "narcoestados", el modelo teórico de "Estado Mafioso" que postula Naim (Bargent, 2013).

Los tres primeros escenarios que plantea la OEA no sólo no son incompatibles entre sí, sino que su adecuada combinación los potencia sinérgicamente y abre la puerta a novedosas iniciativas que los articulen. Por caso, la propuesta del BID para mejorar los niveles de seguridad ciudadana en la región, sustentada en cuatro pilares: en primer lugar, invertir en prevención, con un enfoque en los factores de riesgo que afectan a sectores particularmente vulnerables de la población; segundo, reformar la policía, acercándola a la ciudadanía a la vez que se la moderniza, gracias a la incorporación de nuevas tecnologías de la información; en tercer término, reducir la impunidad, básicamente a través del fortalecimiento de la investigación criminal y la agilización de la justicia penal; finalmente, fortalecer las instituciones estatales involucradas en la cuestión, mejorando la coordinación entre agencias públicas (Alvarado, 2015).

Sin embargo, es necesario indicar que "camino", el innovador enfoque que el organismo hemisférico plantea en lo referente a la despenalización del consumo de ciertas drogas, no sólo no ha generado consenso a nivel global, sino que ha producido nuevos clivajes en el seno de la comunidad internacional, entre quienes se arrojan la virtud de abordar este espinoso tema con un "rostro humano", y quienes ellos acusan de sostener posiciones

prohibicionistas. Esta fragmentación se confirmó en toda su dimensión en la reciente Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) celebrada para debatir sobre el problema mundial de las drogas.

La Sesión Especial estuvo precedida por polémicos documentos que prepararon el terreno para el debate. Entre ellos se incluyeron las apreciaciones vertidas por un experto sanitarista de la ONU, indicando que se le debe quitar una connotación delictiva a la posesión de drogas hoy ilícitas, pues un énfasis represivo en el control de drogas había alejado a importantes sectores de la población de los servicios públicos de salud, además de haber incidido directamente en los niveles de violencia (Puras, 2015). También se destacó un reporte oficial británico basado en indicadores internacionales, consensuado entre laboristas y conservadores, indicando que no existía evidencia que el endurecimiento de penas por posesión de drogas ilegales haya incidido en la disminución del consumo, en lo atinente a heroína, cocaína y cannabis (Home Office & Baker, 2014).

En esta línea, en UNGASS numerosos países plantearon la necesidad de debatir y repensar las actuales políticas de ONUDC, considerando que no sólo no se ha podido controlar el tráfico ni el consumo de drogas, sino que se estaría lejos de lograrlo. Entre esas naciones se destacan Guatemala, Jamaica, Colombia y México, cuyo mandatario Enrique Peña Nieto expresó en ese cónclave: *“Debemos ser flexibles para cambiar lo que no ha dado resultados, el paradigma basado esencialmente en el prohibicionismo, la llamada <guerra contra las drogas> (...) no ha logrado disminuir la producción, el tráfico ni el consumo mundial de drogas”*.

Planteadas así las cosas entre quienes abogan por una drástica reforma de las estrategias antidrogas, abordando el consumo principalmente como un problema de salud pública, y quienes insisten en tesis punitivas, basadas en una estricta aplicación de las leyes, continúa prevaleciendo esta segunda posición. De hecho, en el documento final del cónclave de Nueva York los participantes ratificaron tanto su voluntad de promover una sociedad libre del abuso de las drogas, como la vigencia de los tratados vigentes en el marco de la ONU para lidiar con este flagelo (ONU, 2016). Desde la vereda de enfrente, el citado documento fue interpretado la CGPD (2016) como una nítida muestra de la reticencia de ciertos países a reconocer el fracaso de los mecanismos de control de la oferta y la demanda de drogas ilícitas, como así también de las políticas implementadas para abordar las problemáticas conexas de la violencia criminal y la corrupción.

Conclusiones

La criminalidad organizada transnacional ha alcanzado cada rincón de la geografía latinoamericana, y muy especialmente su expresión más conocida: el tráfico y comercialización de drogas ilegales. Así como es imposible lograr una descripción cabal del crimen mundial sin dedicar un importante apartado a América Latina, no puede aludirse a esta región sin una referencia al narcotráfico. Un flagelo que cruza transversalmente otras morfologías delictuales y que se acompaña de corrupción y violencia, fenómenos con los cuales se retroalimenta, y que genera múltiples daños al tejido social.

El dinamismo que exhibe esta región en materia criminal, especialmente en lo atinente a drogas ilegales, proporciona una mirada alternativa a la lectura tradicional según la cual nuestra región está signada por envidiables niveles de paz y concordia, donde los gobiernos democráticos se comprometen a encauzar sus discrepancias y diferencias a través del diálogo y la negociación. Esa mirada alternativa no inhibe la heterogeneidad de los casos que encierra su geografía, aunque en este punto hay cuatro conclusiones que se pueden obtener: en primer lugar, que cada caso presenta aristas propias y peculiares, y por cierto intransferibles, segundo, que la expansión y agravamiento de la criminalidad guarda relación directa con la reducción de los niveles de gobernabilidad y la erosión de la presencia estatal efectiva en los territorios que debe controlar; en tercer término, que el abanico de respuestas de los Estados al flagelo criminal es extremadamente heterogéneo, sin que puedan postularse reglas generales desde una perspectiva normativa; finalmente, que la criminalidad latinoamericana en general, y por supuesto el tráfico de drogas, está signado por una fuerte “glocalidad”, en el sentido de enraizar y vincular episodios aparentemente locales con complejas redes delictuales transnacionales.

Más allá de esas cuatro conclusiones, o tal vez como una quinta conclusión, queda claro que la lucha contra esta amenaza no convencional a la seguridad es una empresa de largo aliento que demanda el empleo concertado de todos los recursos estatales y la cooperación internacional. En este sentido, el desenlace de UNGASS hace escasos meses indica que aun queda un largo camino por recorrer.

Bibliografía

ALVARADO N. (2015) Cuatro prioridades para una América Latina más segura. *Sin Miedos* (blog BID), 8 de junio

<http://blogs.iadb.org/sinmiedos/2015/06/08/cuatro-prioridades-para-una-america-latina-mas-segura/>

ASUNTOS DEL SUR & OBSERVATORIO LATINOAMERICANO DE POLITICAS DE DROGAS Y OPINIÓN PÚBLICA (2015). *Estudio anual sobre Políticas de Drogas y Opinión Pública en América Latina*. Santiago de Chile: Asuntos del Sur & OPDOP

http://idhdp.com/media/400833/opdop_estudio-anual-2015.pdf

BARGENT J. (2013). Informe de la OEA Traza los Escenarios de la Política Antidrogas. *Insight Crime* 23 de mayo

http://es.insightcrime.org/analisis/informe-de-la-oea-traza-los-escenarios-de-la-politica-antidrogas?goback=%2Egde_4478046_member_243986538

CCSPJC (2016). Caracas, Venezuela, es la ciudad más violenta del mundo, 24 de enero.

<http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/send/6-prensa/230-caracas-venezuela-es-la-ciudad-mas-violenta-del-mundo>

COMISION LATINOAMERICANA SOBRE DROGAS Y DEMOCRACIA (2009). *Drogas y Democracia: hacia un nuevo paradigma*. México DF y Bogotá: Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia.

CUÉ C. (2016) América Latina sufre 135.000 asesinatos al año. *El País* 26 de septiembre

http://internacional.elpais.com/internacional/2016/09/26/america/1474909844_140495.html

Diario Excelsior (2016, 2 de marzo). La recaptura de El Chapo

<http://www.excelsior.com.mx/especial/segunda-fuga-de-el-chapo/redes-en-el-mundo>

Diario La Nación (2015, 23 de octubre) Cuánto de su PBI le cuesta el delito a América Latina.

<http://www.lanacion.com.ar/1838205-cuanto-de-su-pbi-le-cuesta-el-delito-a-america-latina>

GAGNE D. (2015) ¿Por qué la disminución de la desigualdad no mejora la seguridad en Latinoamérica??. *Insight Crime* 14 de julio

<http://es.insightcrime.org/analisis/disminucion-desigualdad-no-mejora-seguridad-latinoamerica>

GLOBAL COMMISSION ON DRUG POLICY (2016). *Public statement by the Global Commission on Drug Policy on UNGASS 2016*, April 21

<http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2016/04/FINALpublicstatementforGCDP.pdf>

GURNEY K. (2014a) Why are the World's Most Violent Cities in Latin America??. *Insight Crime* 21 november

<http://www.insightcrime.org/news-analysis/why-world-most-violent-cities-latin-america>

GURNEY K. (2014b). Percepciones de seguridad aumentan en Latinoamérica: Informe. *Insight Crime* 9 de diciembre

<http://es.insightcrime.org/analisis/percepciones-inseguridad-aumentan-latinoamerica-informe>

HOME OFFICE y BAKER N. (2014). *Drugs: International Comparators*. London: OGL, October

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/368489/DrugsInternationalComparators.pdf

JUSTO, M. (2016). Las cinco actividades del crimen organizado que recaudan más dinero en el mundo. *BBC Mundo*, 31 de marzo.

http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160316_economia_crimen_organizado_mj

LOGAN S. (2013). Rastreado la presencia internacional de la Federación de Sinaloa. *Insight Crime*, 01 de mayo

<http://es.insightcrime.org/analisis/rastreando-la-presencia-internacional-de-la-federacion-de-sinaloa>

McDERMOTT J. (2014) How Organized Crime & Corruption Intersect in LatAm. *Insight Crime* december 4

<http://www.insightcrime.org/news-analysis/organized-crime-corruption-meet-latin-america>

NAIM M. (2004). Las cinco guerras de la globalización. *Foreign Policy (edición española)* Diciembre-Enero, pp.33-41

NAVARRO BELLO A. y MOSSO R. (2016). Sexenio de muertos: van 65 mil 209. *Zeta* 26 de enero

<http://zetatijuana.com/2016/01/26/sexenio-de-muertos-van-65-mil-209/>

OEA (2013). *El problema de las drogas en las Américas*. Washington: OEA

OMS/UNODC/PNUD (2014). *Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014*. Luxemburgo: OMS

http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/145089/1/WHO_NMH_NVI_14.2_spa.pdf?ua=1

ONU (2016) *Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas*, A/S-30/L.1, 14 de abril

https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/abril/UNGASS_DOCUMENTO_FINAL_2016.pdf

OTERO S. (2015). Entérate. El imperio del Chapo Guzmán. *El Universal* 12 de julio

<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2015/07/12/enterate-el-imperio-de-el-chapo-guzman>

PURAS, D. (2015). *Open Letter by the Special Rapporteur on the right of everyone to the highest attainable standard of mental and physical health, Dainius Pūras, in the context of the preparations for the UN General Assembly Special Session on the Drug Problem (UNGASS), which will take place in New York in April 2016*. Geneva: UNHRC, 7 december.

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Health/SRLetterUNGASS7Dec2015.pdf>

ROJAS A. y HERRAIZ P. (2014). De cada gramo de cocaína que se vende, 7,5 euros van a la narcoyihad. *El Mundo* 01 de diciembre

<http://www.elmundo.es/espana/2014/11/30/5478b939268e3e673f8b4599.html>