

PERFIL **CRIMINOLÓGICO**

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO



**DELITOS EN ESPACIOS
FRONTERIZOS**

UNA PROBLEMÁTICA EN ASCENSO

FGE

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

ECUADOR

Revista Científica de Ciencias Jurídicas, Criminología y Seguridad
FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

COMITÉ EDITORIAL

Dra. Diana Salazar Méndez
Fiscal General del Estado

Mtr. Mauricio Torres Maldonado
Coordinador General de Gestión del Conocimiento

Mtr. Beatriz Rodríguez Tapia
Directora de Estudios Penales

COMITÉ ACADÉMICO

Dirección de Estudios Penales.

EQUIPO DE DISEÑO EDITORIAL ACADÉMICO

Dirección de Comunicación y Promoción Institucional

Lic. Luis Monteros Arregui

Ing. Andrés Lasso Ruiz

Quito, abril de 2022

Contenido de acceso y difusión libre

Los criterios vertidos por los autores no comprometen la opinión institucional
Todos los derechos reservados.

Prohibida la reproducción total o parcial, sin autorización de los autores

Edición

31

PERFIL **CRIMINOLÓGICO**

EDICIÓN 31 CONTENIDO

PRESENTACIÓN	8
MIGRACIÓN Y MUJERES: UN ACERCAMIENTO AL PROBLEMA.....	10
Beatriz Rodríguez Tapia	
Resumen.....	10
Abstract.....	11
1. La migración como fenómeno histórico social.....	12
2. La movilidad humana contemporánea	16
3. Migración, mujeres y derechos	17
4. A modo de conclusión	19
Bibliografía.....	20
DE PAÍS DE TRÁNSITO A PAÍS PRODUCTOR DE COCAÍNA: EL ASCENSO ESTRATÉGICO DEL ECUADOR EN LAS CADENAS DE VALOR DEL NARCOTRÁFICO.....	22
Renato Rivera Rhon	
Resumen:	23
Palabras Clave	23
Introducción	24
1) Crimen organizado transnacional: economía política internacional y cadenas de valor	25
a. Factores de producción.....	27
b. Rivalidad y competencia	27
c. Sectores proveedores y logísticos	28
e. Composición de la demanda.....	28
d. Gobierno.....	28
2) La inserción estratégica del Ecuador en la Cadena de Valor del Narcotráfico: 2015-2019.....	29
a. Rivalidad y competencia.....	30
b. Sectores proveedores y logísticos:	32
c. Composición de la demanda	33
d. Gobierno.....	33
3) Conclusiones:.....	34
4) Referencias.....	35

EDICIÓN 31 CONTENIDO

ESPACIOS SUBGOBERNADOS Y GEOPOLÍTICA TRANSFRONTERIZA. ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN DEL MAPA GEOGRÁFICO DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA ANTE LA DEBILIDAD DEL ESTADO DEMOCRÁTICO CONSTITUCIONAL38

Daniel Sansó-Rubert Pascual

1. La relevancia del control de la expansión territorial de la criminalidad organizada	39
2. El contagio criminológico. Principales elementos a tener en consideración en torno a los procesos de la expansión territorial de la criminalidad organizada	40
3. Factores geopolíticos favorables que proporcionan los espacios transfronterizos.....	44
4. La permeabilidad fronteriza como una clara manifestación de la debilidad de los Estados	48
5. En conclusión: el logro de la autonomía del poder criminal y el establecimiento de fronteras territoriales fácticas que definen espacios subgobernados como problema ineludible a atajar.....	53
Bibliografía.....	56

ECUADOR: FRONTERAS, VIOLENCIA Y NARCOTRÁFICO.....64

Francisco Enriquez Bermeo

¿Cómo surgen las fronteras en los Estados nacionales?	65
¿Qué son las fronteras?	66
Las fronteras en América Latina.....	68
Migración y violencia en las fronteras.....	68
Las fronteras de Ecuador y el narcotráfico.....	70
El fallido proceso de paz en Colombia.....	74
Respuesta del Estado	75
Bibliografía.....	77

CONTRABANDO EN EL ECUADOR: UN ANÁLISIS DE PERCEPCIÓN78

Pablo Zambrano Albuja

Ana Cristina Avilés

Sebastián Londoño Espinosa

I. Introducción.....	79
II. Revisión de la literatura	80
III. Metodología y resultados.....	81
a. Cigarrillos y tabacos.....	82
b. Textiles	82
c. Calzado	83
d. Productos tecnológicos.....	83
IV. Conclusiones y recomendaciones.....	84
Bibliografía.....	85

DELITOS EN ESPACIOS FRONTERIZOS86

Verónica Rocío Rosero Rosero

1. Introducción.....	87
2. Migración y trata de personas.....	87
3. Narcotráfico.....	88

Presentación

Las fronteras estatales constituyen un tema importante dentro de las más antiguas tradiciones del pensamiento y las ciencias sociales. La frontera se ha establecido como un concepto multidimensional que abarca muchos enfoques analíticos, y que se vincula no solo a los conceptos de Estado, territorio y población. En efecto, aunque las fronteras definen los límites geográficos de las entidades políticas y las jurisdicciones legales, también son formas de dividir el mundo y las personas. Así, la frontera puede ser entendida como una institución política –resultado de su historia particular, estabilidad y evolución–; como un proceso –resultado de decisiones políticas en las que se destaca la dinámica interna de inclusión y exclusión a partir del cual se construyen las diferencias–; y, como noción funcional –cumple acciones de seguridad y protección–.

En este contexto, el abordaje de la política pública de seguridad fronteriza demanda la consideración desde varias dimensiones e institucionalidades vinculadas con la política estatal y la seguridad. Desde esta perspectiva, las agencias de control de fronteras atraviesan desafíos clave para prevenir el comercio ilícito y perturbar las operaciones ilegales. Mantener el delicado equilibrio entre facilitar los flujos comerciales legítimos y, al mismo tiempo, disuadir a los que son ilícitos es una tarea operativamente compleja.

En los últimos años, los cruces fronterizos irregulares han surgido como un nuevo elemento importante en el posicionamiento de importantes organizaciones criminales internacionales. Sin lugar a dudas, el tráfico de drogas, la migración ilegal, el terrorismo, la piratería, el contrabando de armas y la trata de seres humanos son parte fundamental de este fenómeno. Los encargados de formular políticas y los académicos coinciden en que todas estas problemáticas generan importantes impactos económicos y sociales. Debido a la naturaleza reservada y a la falta de datos verificables sobre el comercio ilícito, es difícil calcular con absoluta precisión el tamaño del mercado del comercio. Sin embargo, el valor anual de estas actividades ilícitas se estima en 1,014 billones de dólares, un tercio del cual es el valor del tráfico mundial de drogas. La trata de seres humanos también ha sido una fuente de creciente preocupación. De acuerdo a los datos de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), solo en 2016, al menos 2,5 millones de migrantes de más de 140 países fueron contrabandeados a través de las fronteras, para un retorno económico de alrededor de 7.000 millones de dólares.

De este modo, el refuerzo de la seguridad en las fronteras es una herramienta básica para contribuir al debilitamiento de las redes de delincuencia organizada y grupos terroristas que actúan en los diferentes países. El tráfico de bienes, seres humanos, narcóticos, dinero y armas son delitos que actúan como generadores de recursos económicos y materiales para estas formas de delincuencia grave, alimentando los problemas de seguridad en las regiones fronterizas y en el interior de los países. Ciertamente, a medida que los problemas en las fronteras se han expandido hacia fuera de los Estados, también se han expandido hacia dentro.

A partir de aquello, se entiende que la vigilancia de las fronteras está experimentando cambios significativos. En efecto, la transformación de las fronteras contemporáneas se ha manifestado de tres formas principales. En primer lugar, en la intensificación de la inversión política y económica que han brindado los Estados para defender sus territorios. En segundo lugar, el aparato policial y de vigilancia se ha expandido significativamente, lo cual implica una profundización del control fronterizo contemporáneo. Finalmente, ha existido una diversificación de la aplicación de la ley fronteriza, que ha movilizado a numerosas agencias estatales de administración y aplicación de justicia, así como a una gama cada vez mayor de actores privados y organismos comerciales, nacionales e internacionales.

Por otro lado, la magnitud y frecuencia de estos grandes problemas contemporáneos presentes en las fronteras geográficas han impulsado muchas investigaciones sobre el control de la seguridad de los Estados y, en general, sobre sus implicaciones económicas. Sin embargo, la investigación no ha prestado la suficiente atención al contexto jurídico-social que, en cierta medida, determina la generación de este tipo de problemáticas, su análisis y su eventual sanción. Además, a menudo los análisis académicos se han visto sesgados por las narrativas más gráficas de victimización y delincuencia, y han dejado de lado el complejo e intrincado espectro multidimensional de factores determinantes de análisis. En resumen, el conocimiento sobre las formas en que se configuran los mecanismos delictivos dentro de los espacios fronterizos es, en el mejor de los casos, limitado.

La creciente sociedad de riesgo y la aparición de este tipo de fenómenos delictivos hacen urgente el desarrollo de una política criminal integral, que logre la necesaria armonía entre la necesidad de adaptar el derecho penal al surgimiento de nuevos intereses de protección o a la revalorización de algunos ya existentes. En este sentido, en la actualidad, el derecho penal dista mucho de ser lo que fue durante siglos anteriores, es decir, una disciplina aislada de las otras áreas del conocimiento. Así, para el estudio de los elementos que lesionan o ponen en peligro los bienes jurídicos, no basta con centrarse exclusivamente en los aspectos normativos, sino que es necesario un análisis transversal, de carácter holístico e interdisciplinario de las circunstancias que motivan la presencia de este tipo de delitos en este espacio geográfico específico. De esta manera, se puede contar con una visión más profunda y contextualizada del problema, lo que permitiría corregir las falencias actuales y evitar errores en su análisis, tipificación y pena.

Así, asumiendo la responsabilidad y el desafío que implica la generación de conocimiento en un tema tan relevante y actual, la Fiscalía General del Estado, a través de la Dirección de Estudios Penales, presenta la edición número 31 de la revista Perfil Criminológico, titulada Delitos en espacios fronterizos: una problemática en ascenso. La revista pretende entregar a los lectores una visión diversa, plural e interdisciplinaria sobre la problemática de los delitos cometidos en zonas de frontera, en todo su espectro de análisis. Para ello, han sido invitados destacados profesionales del derecho y académicos de distintos ámbitos de las ciencias sociales, como Renato Rivera, Daniel Sansó-Rubert, Francisco Enríquez Bermeo, Verónica Rosero, Pablo Zambrano, Ana Avilés y Sebastián Londoño.

Delitos en espacios fronterizos: una problemática en ascenso se establece como una propuesta para el debate y, como tal, una invitación a todos quienes acogen con pasión e interés las cuestiones trascendentales asociadas al complejo estudio y aplicación del derecho a acercar posiciones sobre la urgencia de revisar esta problemática y construir nuevos conocimientos sobre los elementos dogmáticos y metodológicos necesarios, para desarrollar una política integral, pública y privada, que genere mejores condiciones sociales para toda la sociedad ecuatoriana.



MIGRACIÓN Y MUJERES:

un acercamiento
al problema

Beatriz Rodríguez Tapia

Resumen

En la presente investigación se aborda el fenómeno de la movilidad humana desde una perspectiva sociológico histórica, marcando una hoja de ruta que permite tener claro el desarrollo histórico de la humanidad y como la migración ha influido en la consolidación y modificación de los diversos sistemas económicos por los cuales ha transitado. Asimismo, identifica el especial rol de la mujer dentro de los procesos migratorios, donde se puede evidenciar la vulnerabilidad a la que ha estado sometida, desde la antigüedad hasta estos días. Además, se analiza desde el punto de vista jurídico, la especial relación que existe entre mujeres migrantes y los sistemas de protección de derechos humanos.

Abstract

In the present investigation, the phenomenon of human mobility is approached from a historical sociological perspective, marking a roadmap that allows us to be clear about the historical development of humanity and how migration has influenced the consolidation and modification of the various economic systems by which has passed. Likewise, she identifies the special role of women within migratory processes, where the vulnerability to which she has been subjected can be evidenced, from ancient times to these days. In addition, the special relationship that exists between migrant women and human rights protection systems is analyzed from a legal point of view.

1. La migración como fenómeno histórico social

Para las ciencias sociales no existe un criterio universalmente aceptado para definir lo que se entiende por migración. Así, cada ciencia social ha determinado los parámetros específicos que justifican su particular análisis del fenómeno¹. Sin embargo, por razones metodológicas se restringirá el análisis a lo tratado por la antropología y la sociología, además de la problemática jurídica, especialmente relevante durante las últimas décadas.

Para la antropología, migración es un concepto equívoco, es decir, admite más de una definición. Por un lado, se refiere al movimiento estacional regular de la residencia, de un lugar a otro en un territorio dado. Esta definición es comúnmente utilizada para explicar fenómenos en que, generalmente, participan animales. Por otro lado, es la acción de abandonar una localidad para establecerse en otra, por motivos económicos, políticos culturales o demográficos². Precisamente, esta es la acepción que interesa, puesto que, a partir de esta definición se pueden entender los diversos desplazamientos humanos a lo largo del devenir de su historia; y, de esa manera, distinguir sus causas y consecuencias actuales.

La historia de la humanidad puede explicarse a través de la historia del fenómeno de los desplazamientos migratorios alrededor del mundo. El primer desplazamiento migratorio del cual se tiene registro es el del *Homo sapiens* hace 70.000 años, quienes, producto de un drástico cambio climático en el denominado cono de África, tuvieron que desplazarse por la Península Arábiga, para después dispersarse por el continente euroasiático³. Esto significó el inicio de todo un proceso de diversas y sucesivas olas migratorias, que terminaron poblando gran parte de la superficie terrestre⁴. De



lo anterior se colige que todos los actuales habitantes de la tierra tienen un origen migrante.

Durante la antigüedad y la Edad Media se observan procesos migratorios más complejos, como los de los pueblos nómadas de Asia Central y sus alrededores, quienes, al no tener un lugar de hábitat estable, se dedicaron a las actividades de pillaje en contra de los grupos sedentarios vecinos, quienes se asentaban a orillas de los océanos y mares cercanos⁵.

La prevalencia del modo de producción esclavista en la Antigüedad y del modo de producción feudal durante la Edad Media requirió de un gran contingente de seres humanos para que, a través de su explotación, puedan satisfacer las necesidades materiales de las clases dominantes⁶. En su mayoría, este contingente humano provino de migraciones forzadas. El ejemplo más claro de esto es Roma, que en su apogeo llegó a tener una población de, aproximadamente, 1.000.000 de personas, de las cuales un gran porcentaje provenía de la toma de prisioneros durante sus campañas militares⁷.

Asimismo, las migraciones de las que tanto se benefició Roma, también resultaron ser una de las causas de su posterior caída⁸. Las continuas invasiones de las que fue víctima el Imperio romano de occidente, provenientes de Europa, Asia Central y la Península Arábiga; además de los desplazamientos migratorios hacia el oeste de los pueblos orientales acosados por los hunos, coadyuvaron a consolidar la crisis política, social y económica por la que atravesaba el Imperio, lo que terminó por desmembrarlo y empujarlo hacia su caída⁹.

Al hablar de la esclavitud a la que fueron sometidos miles de seres humanos por el Imperio romano, es necesario explicar las especiales formas de esclavitud a las que la mujer

fue subyugada pues, además del aprovechamiento de su fuerza de trabajo, su cuerpo era explotado de diversas formas¹⁰. El mecanismo de explotación femenina más común en Roma fue, precisamente, el de servir como una herramienta para obtener contingencia servil, a través de la procreación¹¹, tanto así que en el Digesto, al referirse a las esclavas, siempre se las vincula con el acto de parir¹².

La caída del Imperio romano de occidente significó un cambio drástico en la manera de organizar productivamente a la sociedad. Es así, que el trabajo esclavo, como mecanismo único de producción de bienes y servicios, se vio sustituido por la explotación de la riqueza obtenida de las prácticas agrícolas y ganaderas, al mismo tiempo que la cooperación entre asociaciones gentilicias y comunidades rurales, originó el surgimiento de nuevas formas y medios de trabajo¹³.

Las grandes migraciones que exigió la transición al feudalismo propiciaron no solo un creciente desarrollo de las fuerzas productivas, sino también un importante intercambio cultural¹⁴, en el cual la mujer funge un rol fundamental, pues es la primera difusora de cultura dentro de la sociedad, ya que, el primer relacionamiento cultural que tiene el ser humano es, precisamente, con su madre, quien, además del lenguaje, lo relaciona con las diversas prácticas sociales de la cultura en que nace.

El veloz desarrollo productivo que se experimentó en Europa requirió de un proceso de innovación tecnológica nunca antes visto, mismo que se vio limitado, solamente, por los obstáculos propios de las relaciones productivas feudales¹⁵. Así, los avances tecnológicos de la época permitieron emprender procesos colo-

1 Roberto Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones (México: Siglo XXI editores, 2006), 19.

2 Thomas Barfieldm, Diccionario de Antropología (Barcelona: Bellaterra, 2001), 429.

3 Yuval Noa Harari, De Animales A Dioses, Breve Historia De La Humanidad (Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial, 2013), 24.

4 Harari, De Animales A Dioses, Breve Historia De La Humanidad, 32.

5 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 40.

6 Perry Anderson, Transiciones De La Antigüedad Al Feudalismo (México D. F.: Siglo XXI Editores, 1974), 26-27.

7 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 40.

8 Francisco Javier Fernández Nieto, Historia antigua de Grecia y Roma (Valencia: Tirant lo Blanch, 2005), 567.

9 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 41.

10 Carla Rubiera Cancelas, "Esclavitud femenina en la Roma antigua. Entre la reproducción biológica y la maternidad", Dialogues d'histoire ancienne 41/2, n.º 2 (2015): 151-170.

11 Fernández Nieto, Historia antigua de Grecia y Roma, 428.

12 Rubiera Cancelas, "Esclavitud femenina en la Roma antigua. Entre la reproducción biológica y la maternidad", 151-170.

13 Anderson, Transiciones De La Antigüedad Al Feudalismo, 130-131.

14 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 43-44.

15 Anderson, Transiciones De La Antigüedad Al Feudalismo, 66.

nizadores en lugares que antes, por sus particularidades geográficas, eran inaccesibles, como el continente americano¹⁶.

Los diversos procesos colonizadores generaron un flujo constante de capitales hacia las grandes potencias coloniales como España, Inglaterra, Francia, etc.¹⁷. Esto, junto con las crecientes relaciones comerciales con Oriente, requirió una nueva modificación de las relaciones de producción. Cada mercado exigía cada vez más productos, lo que a su vez requería el aumento de producción de mercancías, para lo cual fue indispensable la especialización de la mano de obra y de los instrumentos de trabajo¹⁸. Con esto y la cada vez mayor utilización de maquinaria en los procesos de producción de mercancías, la manufactura y el artesanado feudal quedaron de lado frente a las modernas fábricas, que se consolidaron como la principal herramienta productiva¹⁹.

Con las innovaciones tecnológicas dentro de los procesos productivos, se da inicio a la revolución industrial, lo cual, a su vez, dio lugar al nacimiento de la economía moderna²⁰. Este cambio de sistema de producción originó una multitud de transformaciones políticas, sociales, económicas y, sobre todo, demográficas, pues la nueva división del trabajo y la industrialización urbana obligó a que grandes oleadas de trabajadores y sus familias se desplacen de la ruralidad a los centros urbanos²¹, resultando también en una significativa reducción de los recursos antes destinados a la agricultura²².

Debido a las exigencias productivas del sistema industrial, todo factor productivo era explotado a su máxima capacidad, para obtener, de ese modo, el máximo rendimiento posible. Debido a esas necesidades de contingente obrero, los Estados industrializados de la época adoptaron políticas migratorias abiertas, además de impulsar el mejoramiento del transporte transnacional, para, de ese modo, ayudar a sostener el sistema, dotándolo de un flujo constante de mano de obra²³.

Sin embargo, las condiciones laborales en las fábricas no eran lo que se esperaba, la situación del obrero seguía siendo precaria, como la de cualquier clase subalterna en la historia, pues, a pesar de la impresionante acumulación de riqueza, los obreros se mantenían en niveles muy modestos de bienestar²⁴. Así también, la mano de obra femenina se vio explotada, sobre todo, por la industria textil, donde se observó que, incluso en una similitud formal de explotación, es la mujer quien se ve más precarizada; pues, además de cumplir su rol obrero, debía cumplir con el rol doméstico, lo cual se evidencia con los relatos historiográficos que dan cuenta de la asistencia de mujeres a las fábricas acompañadas por sus hijos²⁵.

Tan precarias eran las condiciones de trabajo para las obreras que debían soportar largas jornadas de trabajo sin descanso en condiciones y lugares incómodos e inadecuados. Adicional a

las paupérrimas condiciones de trabajo y explotación laboral, también se veían sometidas a un constante acoso sexual por parte de sus empleadores²⁶. Aún mas grave fue la situación para las mujeres ancianas, quienes, al no poder adaptarse a las nuevas estructuras productivas, se vieron relegadas a los asilos que proliferaron durante el siglo XIX²⁷.

El advenimiento de la Primera Guerra Mundial generó una crisis migratoria sin precedente, tanto en su inicio cuanto después de su finalización. A lo largo de las hostilidades se cuenta un número de no menos de 9.500.000 de personas desplazadas, quienes debieron abandonar sus hogares para refugiarse del conflicto²⁸; gran parte de ellos provenientes de Armenia y Rusia²⁹. La conclusión de la guerra trajo consigo una modificación total de la geopolítica europea y un reordenamiento de fronteras que, a posteriori, coadyuvaron al proceso de reindustrialización posguerra que llevaron a cabo los vencedores; proceso que exigió la aceleración de la división de trabajo y la adaptación de los espacios para las obreras³⁰.

Entre los países que más se beneficiaron de los procesos migratorios posguerra, se puede mencionar el caso de Francia, que recibió a aproximadamente más de 1.000.000 de obreros industriales migrantes³¹, gran parte de ellos provenientes de Argelia³². Sin embargo, otras naciones, especialmente las americanas, volcaron sus políticas hacia un cada vez mayor control y restricción para la entrada de migrantes, lo cual fue determinante para empeorar los conflictos geopolíticos originados por los desplazamientos migratorios europeos, preparando así el camino que desembocará en la Segunda Guerra Mundial³³.

Al igual que en la Gran Guerra, la Segunda Guerra Mundial originó grandes e incontrollables procesos migratorios. Al finalizar, se estima que, aproximadamente, 40 millones de personas fueron desplazadas de sus hogares³⁴, entre las que constan aquellas deportadas por el régimen fascista alemán, aquellas que lograron escapar de Europa antes del inicio de la denominada solución final y quienes, producto de las acciones bélicas, vieron destruidos sus hogares.

Terminada la guerra, gran parte de Europa quedó destruida, por lo que requirió de un gran contingente de fuerza de trabajo para iniciar el proceso de reconstrucción. Paradójicamente, Europa pasó de ser exportador de migrantes a ser receptor de los mismos³⁵. Un alto porcentaje de la mano de obra migrante encargada de la reconstrucción de Europa occidental provino de países menos desarrollados de la propia Europa, como España, Portugal o Italia³⁶. Sin embargo, en los años posteriores a la reconstrucción, las diferentes naciones receptoras impulsaron una serie de políticas restrictivas y selectivas de movilidad humana³⁷, que limitaron principios y libertades fundamentales de la personas³⁸.

Durante la segunda mitad del siglo XX, el principal destino de las olas migratorias se trasladó de Europa a Norteamérica, producto de las normas liberales respecto a la movilidad humana que adoptó esta última³⁹. Este proceso migratorio se caracterizó por la alta exigencia de intelectuales por parte de los países receptores. Es así, que tanto los países en vías de desarrollo cuanto los países europeos de la periferia, perdieron miles de trabajadores calificados e

16 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 44.

17 Emiliano Fernández De Pinedo, "Comercio colonial y semiperiferización de la monarquía hispana en la segunda mitad del siglo XVII", Revista Internacional de Ciencias Sociales, (1986): 121-135.

18 Pablo González Casanova, "El desarrollo del capitalismo en los países coloniales y dependientes", en Sociología de la Explotación (Buenos Aires: Clacso, 2006), 230.

19 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 44-45.

20 David Landes, Progreso tecnológico y revolución industrial (Madrid: Tecnos, 1979), 15.

21 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 44-45.

22 Julián Chaves Palacios, "Desarrollo tecnológico en la primera revolución industrial", Norba. Revista de Historia, n.º 17 (2004): 93-109.

23 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 47.

24 Eric Hobsbawm, La era del capital 1848-1875 (Buenos Aires: Crítica, 2010), 233.

25 Michelle Perrot, Mi Historia de las Mujeres (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009), 102.

26 Perrot, Mi Historia de las Mujeres, 103

27 Perrot, Mi Historia de las Mujeres, 39.

28 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 50.

29 Jaime Ruiz De Santiago, "Movimientos migratorios y movimientos forzados de personas en el mundo contemporáneo", Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, n.º 10 (2010): 121-148.

30 Michelle Perrot, "Le témoignage de Lucie Baud, ouvrière en soie", Le Mouvement social, n.º 105 (1978): 133-138.

31 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 50.

32 Ruiz De Santiago, "Movimientos migratorios y movimientos forzados de personas en el mundo contemporáneo", 121-148.

33 Ruiz De Santiago, "Movimientos migratorios y movimientos

forzados de personas en el mundo contemporáneo", 121-148.

34 Stephen Castles, "La política internacional de la migración forzada", trad. Luis Rodolfo Morán, Migración y desarrollo, n.º 1 (2003): 74-90, <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/ve1/StephenCastles.pdf>.

35 Najib Abu-Warda, "Las migraciones internacionales", Ilu. Revista de Ciencias de las Religiones, n.º Anejo XXI (2008): 33-50.

36 Ruiz De Santiago, "Movimientos migratorios y movimientos forzados de personas en el mundo contemporáneo", 121-148.

37 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 51.

38 Abu-Warda, "Las migraciones internacionales", 33-50.

39 Ruiz De Santiago, "Movimientos migratorios y movimientos forzados de personas en el mundo contemporáneo", 121-148.

intelectuales⁴⁰. Este sería el nuevo paradigma migratorio a nivel mundial, mismo que ha perdurado hasta nuestros días.

2. La movilidad humana contemporánea

En virtud de lo anteriormente descrito, la movilidad humana se ha convertido en un elemento fundamental del sistema productivo moderno, pues, para entender los cambios por los que el mundo está atravesando, es necesario entender la evolución de las variables demográficas causadas por fenómenos como la migración⁴¹. En este sentido, la mayor parte de procesos migratorios tienen como objetivo llegar a áreas que ofrezcan estabilidad y desarrollo socioeconómico⁴².

Sin embargo, las nuevas necesidades productivas mundiales, dentro de las que destacan el cada vez más intenso proceso de globalización⁴³, exigen una fuerza de trabajo más calificada, por lo que los países industrializados receptores, muchas veces, no pueden gestionar todo el contingente humano que llega a sus fronteras. Así, a través de sus políticas migratorias, restringen y limitan el ingreso de desplazados, lo cual, a su vez, se traduce en un importante incremento de la migración ilegal⁴⁴.

A pesar de que la Declaración Universal de Derechos Humanos ha reconocido el derecho a emigrar de cualquier país y, por ende, ha establecido como una obligación para los Estados el dar acogida a los desplazados, sigue siendo la voluntad unilateral de los Estados la que determina su accionar frente al fenómeno⁴⁵. De modo que, jurídicamente, los migrantes se encuentran en un estatus *sui generis*, pues están en medio de la extensión de sus derechos ciudadanos respecto del país al que pertenecen y la asignación de derechos por parte del país receptor⁴⁶.

El principal criterio que determina quien puede y quien no ingresar a un Estado está dado por la ciudadanía, es decir, la condición que reconoce a una persona un conjunto de derechos sociales y políticos, que le permiten intervenir en los asuntos políticos de un Esta-



do⁴⁷, definición que provoca una diferenciación en la titularidad y ejercicio de derechos fundamentales, generando así una fragmentación social⁴⁸. De lo anterior, se colige, lamentablemente, la ubicación de seres humanos dentro de distintas categorías sociales, cuestión que vulnera todo principio sobre el que se sostiene la idea de dignidad humana.

Por lo tanto, se puede inferir que la ciudadanía es la llave de ingreso libre a determinadas naciones, lo cual, en palabras de Carbonell, conlleva una inaceptable expresión de discriminación y desigualdad, pues los derechos no pueden estar supeditados a una cuestión tan coyuntural como el lugar de nacimiento⁴⁹.

3. Migración, mujeres y derechos

De la idea de ciudadanía, claramente discriminatoria y restrictiva, se desprende la necesidad de repensarla y adaptarla al contexto social de nuestros días, pues, como se ha analizado, los procesos migratorios son una constante a través de la historia, además, tienden a aumentar con mayor intensidad a la par del desarrollo de las fuerzas productivas. De este modo, los Estados deberían preocuparse de integrar esta realidad a sus legislaciones⁵⁰, en función del respeto a los derechos humanos fundamentales y al principio de dignidad humana.

Las legislaciones supranacionales han jugado un rol fundamental en el reconocimiento del derecho a migrar. Como se ha planteado, la Declaración Universal de Derechos Humanos ha reconocido el derecho de todo ser humano al libre tránsito entre naciones. A su vez, en el ámbito del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH), se reconoce el derecho de circulación y residencia, sin embargo, este es restringido, pues no garantiza la posibilidad de que toda persona pueda ingresar a cualquier país⁵¹.

A pesar de los esfuerzos de los sistemas de protección de derechos humanos por generar un marco jurídico para el ejercicio de la ciudadanía universal, las restricciones

40 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 51.

41 Suiza Organización Internacional para las Migraciones, Informe sobre las migraciones en el mundo 2020 (Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones, 2019), 39.

42 Herrera Carassou, La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones, 54.

43 Laura Miraut Martín, "Problemas pendientes de la migración en un mundo dividido", en Justicia, migración y derecho (Madrid: Dykinson, 2004), 7.

44 Abu-Warda, "Las migraciones internacionales", 33-50.

45 Miraut Martín, "Problemas pendientes de la migración en un mundo dividido", 7.

46 Cristina Escobar, "Migración y derechos ciudadanos: el caso mexicano", en El país transnacional. Migración mexicana y cambio social a través de la frontera (México: UNAM / Instituto de Investigaciones Sociales, 2007), 231.

47 Francisco Lizcano Fernández, "Concepto de ciudadano, ciudadanía y civismo", Polis, Revista de la Universidad Bolivariana 2, n.º 32 (2012): 269-304.

48 Alfonso de Julios Campuzano, "La paradoja de la ciudadanía. Inmigración y derechos en un mundo globalizado", en Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009), 309.

49 Miguel Carbonell, "El derecho a migrar y las fronteras", en Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009), 101.

50 Joan Lacomba, "¿Por qué nos preocupan las migraciones? Las migraciones como factor de desarrollo", en Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009), 339-340.

51 Ruiz De Santiago, "Movimientos migratorios y movimientos forzados de personas en el mundo contemporáneo", 121-148.

y discriminación de los migrantes sigue siendo latentes en los países receptores. Es así, que tal discriminación llega incluso a posicionar el siempre macabro discurso de la seguridad frente al libre tránsito de personas, volviendo al migrante un chivo expiatorio a quien se le atribuye la responsabilidad de los problemas sociales para, de esa forma, desviar la atención de las verdaderas causas de las diversas problemáticas sociales⁵².

Esta discriminación sufrida por las personas en situación de movilidad es aún más intensa y precarizante respecto de la mujer. En 1995 un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) evidencia la desigualdad laboral sufrida por las mujeres migrantes en Santiago de Chile. El estudio sostiene que para las mujeres migrantes es más complicado competir en el mercado laboral chileno, aun cuando sus niveles de preparación sean similares a los de las mujeres nativas, lo que relega a las primeras a trabajos manuales y domésticos⁵³. Asimismo, Gretchen Kühner, al analizar el tránsito migrante a través de México, expone la violencia a la que están sometidas las mujeres migrantes en su paso por el país. Entre los factores principales, se enfrentan a varios tipos de violencia sexual, como el acoso o la violación sexual por parte de desconocidos, la prostitución forzada, la trata de personas con fines de explotación, entre otros⁵⁴.

Como se observa, uno de los principales peligros al que están expuestas las mujeres durante los procesos migratorios es la trata de personas. Aquello, al punto que, incluso el origen del término refiere a una particular forma de explotación fermina, pues, entre finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, dicho término fue acuñado para identificar el traslado de mujeres europeas con fines de explotación sexual⁵⁵. Aún así, la expresión trata de personas es problemática pues, además de expresar una explícita vulneración a la libertad individual de la mujer, también puede coincidir con otras conductas penalmente relevantes, como la esclavitud, la prostitución forzada, la explotación laboral, entre otras⁵⁶.

En el mismo sentido, las cada vez más estrictas políticas migratorias de los países desarrollados han creado un ambiente óptimo para la proliferación de organizaciones criminales dedicadas al traslado ilegal de personas entre Estados, aunque, en ocasiones, son personas del entorno cercano quienes ejercen la victimización⁵⁷. Problema que ha sido de especial interés para la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, misma que, con el afán de colaborar en el combate contra estas organizaciones criminales, emitió varias normativas, entre ellas, el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, en donde, entre otras cosas, define cuestiones básicas, como el tráfico ilícito, la entrada ilegal, la definición de grupo delictivo, etc.

Adicionalmente, la legislación internacional también ha tratado de dotar de herramientas jurídicas a los sistemas de administración de justicia interna de cada Estado. Así, dentro del Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños se incluyen disposiciones las cuales determinan que, para considerar a una persona como víctima del delito de trata, no hace falta que esta cruce frontera alguna, propiciando, de esta forma, actuaciones inmediatas y preventivas por parte de los órganos de control de cada nación⁵⁸.

⁵² Javier Blázquez-Ruiz, "El fenómeno de la inmigración. Discurso xenófobo, discriminación e integración", en Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009), 160.

⁵³ Ivonne Szasz, "Mujeres y Migrantes: Desigualdades en el mercado laboral de Santiago de Chile", Revista de la CEPAL, n.º 5 (1995): 179-189.

⁵⁴ Gretchen Kühner, "La violencia contra las mujeres migrantes en tránsito por México", Revista Opinión y debate, n.º 6 (2011): 19-25.

⁵⁵ Ramiro García Falconí, COIP Comentado, Tomo II (Quito: Latitud Cero, 2016), 224.

⁵⁶ García Falconí, COIP Comentado, Tomo II, 255.

⁵⁷ Organización Internacional para las Migraciones, Ministerio del Interior y Defensoría del Pueblo, Sustento Teórico - Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes (Quito: OIM, 2017), 23. http://www.oim.org.ec/2016/iomtemplate2/sites/default/files/publicaciones/ST_TdP_TIM.pdf.

⁵⁸ Gabriela Rodríguez, "La trata de personas y los derechos humanos de los migrantes", en Derechos humanos y trata de personas

Sin embargo, a pesar de todos los esfuerzos, es más sencillo para las mujeres caer en las redes de las organizaciones criminales durante los procesos migratorios, pues existen ciertos factores de riesgo que aumentan drásticamente las probabilidades de la mujer a sufrir violencia. Factores como viajar solas, carecer de documentación, escasez de recursos para su sustento material, e incluso su imagen, las colocan en situaciones de gran vulnerabilidad. No siendo suficiente con la constante amenaza de las mafias, la mujer se ve a merced de cualquier persona en situación de poder⁵⁹, volviendo su trayecto una constante lucha por sobrevivir.

La pandemia por la que atraviesa el mundo provocó que las condiciones de las personas migrantes y, sobre todo, de las mujeres migrantes se precarice aún más. Según datos de CARE y ONU Mujeres, la crisis sanitaria llevaría a casi 16.000.000 de personas en Latinoamérica a la pobreza extrema, situación en la que mujeres y niñas resultan más afectadas, al ver restringido, aun más, su acceso a medios para satisfacer sus necesidades materiales de existencia⁶⁰, sobre todo, aquellas que se encuentran en situación de movilidad humana.

4. A modo de conclusión

Como se ha analizado a lo largo del presente trabajo, la historia de la humanidad está caracterizada por el cambio en las transformaciones y reordenación de las fuerzas productivas. Del mismo modo, los procesos de restructuración de las relaciones de producción se han nutrido de los diversos procesos migratorios presentes en la historia de la humanidad. Por lo mismo, se puede colegir que, sin los grandes procesos migratorios, la humanidad no habría podido desarrollarse de la manera que lo ha hecho.

Análogamente, la historiografía evidencia que, a lo largo de los mencionados procesos migratorios, la mujer ha sido especialmente precarizada por quienes se encuentran en situaciones de poder. Tanto su fuerza de trabajo, así como su cuerpo, han sido sometidos a las más crueles formas de explotación y denigración. Sin embargo, su labor ha sido fundamental en la construcción del mundo contemporáneo. Aún así, las condiciones de existencia de la mujer siguen siendo precarias y victimizantes, pues, en cada momento, se ven expuestas a todo tipo de violencia, en especial, aquellas mujeres que, por cualquier motivo, han tenido que abandonar sus hogares y hacer su vida por fuera de las fronteras de su país de origen.

Los Estados tienen una deuda pendiente con las personas en situación de movilidad y, sobre todo, con la mujer migrante. Las legislaciones migratorias deben avanzar hacia una mayor apertura y protección de las personas migrantes, favoreciendo sus condiciones de movilidad, en búsqueda de consolidar una verdadera ciudadanía universal. Del mismo modo, se deben implementar sistemas especiales de protección hacia la mujer migrante, debido su especial situación de vulnerabilidad.

en las Américas: Resumen y aspectos destacados de la Conferencia Hemisférica sobre migración internacional (Santiago de Chile: CEPAL, 2003), 50.

⁵⁹ ONU Mujeres y HIAS, Mujeres en movilidad humana y violencia basada en Género (Quito: arte i diseño, 2020), 35. https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-07/ONU_Mujeres_HIAS_Diagn%C3%B3stico_VBG_Mujeres_Movilidad_Humana.pdf

⁶⁰ CARE y ONU Mujeres, Análisis Rápido de Género para la Emergencia de la COVID-19 en América Latina y el Caribe (Panamá: CARE + ONU Mujeres, 2020), 4.

Bibliografía

- Abu-Warda, Najib. "Las migraciones internacionales". *Ilu. Revista de Ciencias de las Religiones*, n.º Anejo XXI (2008): 33-50.
- Anderson, Perry. *Transiciones De La Antigüedad Al Feudalismo*. México D. F.: Siglo XXI Editores, 1974.
- Barfieldm, Thomas. *Diccionario de Antropología*. Barcelona: Bellaterra, 2001.
- Blázquez-Ruiz, Javier. "El fenómeno de la inmigración. Discurso xenófobo, discriminación e integración". En *Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- Carbonell, Miguel. "El derecho a migrar y las fronteras". En *Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- CARE y ONU Mujeres. *Análisis Rápido de Género para la Emergencia de la COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Panamá: CARE + ONU Mujeres, 2020.
- Castles, Stephen. "La política internacional de la migración forzada". Traducido por Luis Rodolfo Morán. *Migración y desarrollo*, n.º 1 (2003): 74-90. <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/ve1/StephenCastles.pdf>.
- Chaves Palacios, Julián. "Desarrollo tecnológico en la primera revolución industrial". *Norba. Revista de Historia*, n.º 17 (2004): 93-109.
- De Julios Campuzano, Alfonso. "La paradoja de la ciudadanía. Inmigración y derechos en un mundo globalizado". En *Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009), 309.
- Escobar, Cristina. "Migración y derechos ciudadanos: el caso mexicano". En *El país transnacional. Migración mexicana y cambio social a través de la frontera*. México: UNAM / Instituto de Investigaciones Sociales, 2007.
- Fernández De Pinedo, Emiliano. "Comercio colonial y semiperiferización de la monarquía hispana en la segunda mitad del siglo XVII". *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, (1986): 121-135.
- Fernández Nieto, Francisco Javier. *Historia antigua de Grecia y Roma*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2005.
- García Falconí, Ramiro. *COIP Comentado, Tomo II*. Quito: Latitud Cero, 2016.
- González Casanova, Pablo. "El desarrollo del capitalismo en los países coloniales y dependientes". En *Sociología de la Explotación*. Buenos Aires: Clacso, 2006.
- Harari, Yuval Noa. *De Animales A Dioses, Breve Historia De La Humanidad*. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial, 2013.
- Herrera Carassou, Roberto. *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*. México: Siglo XXI editores, 2006.
- Hobsbawm, Eric. *La era del capital 1848-1875*. Buenos Aires: Critica, 2010.
- Kühner, Gretchen. "La violencia contra las mujeres migrantes en tránsito por México". *Revista Opinión y debate*, n.º 6 (2011): 19-25.
- Lacomba, Joan. "¿Por qué nos preocupan las migraciones? Las migraciones como factor de desarrollo". En *Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- Landes, David. *Progreso tecnológico y revolución industrial*. Madrid: Tecnos, 1979.
- Lizcano Fernández, Francisco. "Concepto de ciudadano, ciudadanía y civismo". *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana* 2, n.º 32 (2012): 269-304.
- Miraut Martín, Laura. "Problemas pendientes de la migración en un mundo dividido". En *Justicia, migración y derecho*. Madrid: Dykinson, 2004.
- ONU Mujeres y HIAS. *Mujeres en movilidad humana y violencia basada en Género*. Quito: arte i diseño, 2020. https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-07/ONU_Mujeres_HIAS_Diagn%C3%B3stico_VBG_Mujeres_Movilidad_Humana.pdf.
- Organización Internacional para las Migraciones, Ministerio del Interior y Defensoría del Pueblo. *Sustento Teórico – Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes*. Quito: OIM, 2017. http://www.oim.org.ec/2016/iomtemplate2/sites/default/files/publicaciones/ST_TdP_TIM.pdf.
- Perrot, Michelle. *Mi Historia de las Mujeres*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009.
- Rodríguez, Gabriela. "La trata de personas y los derechos humanos de los migrantes". En *Derechos humanos y trata de personas en las Américas: Resumen y aspectos destacados de la Conferencia Hemisférica sobre migración internacional*. Santiago de Chile: CEPAL, 2003.
- Rubiera Cancelas, Carla. "Esclavitud femenina en la Roma antigua. Entre la reproducción biológica y la maternidad". *Dialogues d'histoire ancienne* 41/2, n.º 2 (2015): 151-170.
- Ruiz De Santiago, Jaime. "Movimientos migratorios y movimientos forzados de personas en el mundo contemporáneo". *Revista do Instituto Brasileiro de Derechos Humanos*, n.º 10 (2010): 121-148.
- Suiza Organización Internacional para las Migraciones. *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones, 2019.
- Szasz, Ivonne. "Mujeres y Migrantes: Desigualdades en el mercado laboral de Santiago de Chile". *Revista de la CEPAL*, n.º 56 (1995): 179-189.

De país de tránsito a país
productor de cocaína:

EL ASCENSO ESTRATÉGICO DEL ECUADOR EN LAS CADENAS DE VALOR DEL NARCOTRÁFICO¹

Renato Rivera Rhon²



Resumen:

La investigación tiene por objetivo identificar la inserción estratégica del Ecuador en las cadenas de valor del narcotráfico. Mediante una investigación cualitativa, técnicas de teledetección, análisis geográfico espacial, entrevistas semi-estructuradas y análisis de información de fuentes primarias y secundarias, se caracteriza el ascenso del narcotráfico en la frontera norte ecuatoriana. Las evidencias generadas alrededor del hallazgo de cultivos ilícitos de hoja de coca en Esmeraldas y Sucumbíos, las múltiples rutas de abastecimiento desde Colombia, así como las disputas territoriales y el incremento de la violencia generadas desde 2018, concluyen que el Ecuador pasó de ser un país de tránsito a un país productor de cocaína.

Palabras Clave

Cadenas de valor; Crimen organizado transnacional; Colombia; Ecuador; Cultivos de hoja de coca; Frontera norte; Narcotráfico; Rutas de la cocaína.

¹ El artículo fue publicado originalmente en: Renato Rivera-Rhon y Carlos Bravo-Grijalva, "Crimen organizado y cadenas de valor: el ascenso estratégico del Ecuador en la economía del narcotráfico", Revista de Estudios de Seguridad-URVIO, 28 (2020): 8-24. <http://doi.org/10.17141/urvio.28.2020.4410>

² Dr. (c). Universidad de Salamanca. Miembro de la Red Latinoamericana de Seguridad y Delincuencia Organizada (Relasedor): renato.rivera@usales; renato.rivera89@gmail.com

Introducción

El Crimen Organizado Transnacional (COT) crece, muta, se despliega con acelerada transformación y perfecciona sus formatos de intervención. El COT opera bajo una modalidad delictiva con direccionamiento empresarial, que proyecta su dominación sobre el Estado y la sociedad. Al igual que los procesos de liberalización del comercio mundial, las dimensiones clandestinas de la globalización promueven flujos ilícitos transfronterizos de personas, bienes ilícitos, dinero e información.

Los mercados ilícitos parecerían funcionar mejor en dinámicas fronterizas, caracterizados por la relación entre la ausencia estatal y la producción de bienes ilícitos, al presentar serios déficits de soberanía estatal y de desarrollo humano. Esta relación hace que las fronteras de los países andinos sean territorios ideales para la producción, almacenamiento y transporte de drogas ilícitas, tal como ocurre en el caso colombiano y, en menor medida, en el caso ecuatoriano.

La literatura dedicada a estudiar el narcotráfico en el Ecuador ha focalizado su atención en incautaciones de droga y la relación con la dinámica criminal colombiana³, aseverando que, a partir de esta articulación interdependiente, el Ecuador se ha mantenido como un país de tránsito y no como un país de producción de drogas⁴. Sin embargo, en la última década el fenómeno del narcotráfico ha sufrido cambios importantes que requieren especial atención, como el proceso y firma de paz en Colombia en 2016, la consolidación de las organizaciones criminales mexicanas en el mercado global de la cocaína y el apareamiento de organizaciones más estructuradas y violentas en territorio ecuatoriano.

Estos cambios llevan a pensar que la frontera colombo-ecuatoriana condujo a modificar la condición histórica del Ecuador como país de tránsito y almacenamiento, a un país que produzca, refine, almacene y transporte drogas ilícitas. Ante una evidente ausencia de control en las fronteras, el fenómeno criminal internacional parecería prosperar mejor en una situación donde las políticas emprendidas por los Estados para mitigar la problemática son débiles y la cooperación bilateral es limitada. Por tanto, la dinámica económica-criminal de la frontera colombo-ecuatoriana, en los cuales se suman procesos de innovación y eficiencia de las actividades del narcotráfico, establecen a la zona fronteriza entre Ecuador y Colombia como el Silicon Valley de la producción de cocaína a nivel mundial.

Hace más de una década el trabajo pionero de Espinosa, abrió una brecha interpretativa sobre las cadenas de valor criminal transfronterizas, al proponer una lectura económica al narcotráfico y dejando de lado los estudios tradicionales de seguridad nacional que entendía al fenómeno como un problema geopolítico, que requería respuestas desde la fuerza militar⁵. Ante esta propuesta, la siguiente investigación contribuye a entender el problema del narcotráfico desde el concepto de Cadenas Globales de Valor. Aquello por la facilidad para entender los métodos de coordinación ejercido por las empresas (criminales) en los procesos de producción, tráfico y almacenamiento de la cocaína entre límites fronterizos, así como por la necesidad metodológica de alejarse de la mirada oligopólica del narcotráfico, caracterizada por comprender al fenómeno

3. Alexei Páez, "La inserción ecuatoriana en la dinámica andina del narcotráfico", en *La Economía política del narcotráfico: el caso ecuatoriano*, ed. Bagley Bruce, Adrián Bonilla y Alexei Páez, 142-169 (Quito: Flacso-University of Miami, 1991). Daniel Pontón, "La economía del narcotráfico y su dinámica en América Latina", *Revista Iconos*, n.º 47 (2013): 135-153, <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/853/820>, ISSN: 1390-124. Fredy Rivera Vélez y Fernando Torres Gorena, Ecuador, ¿país de tránsito o productor de drogas? (Bogotá: Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2011), <https://bit.ly/33FtUQD>

4. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2015 (Bogotá: Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), 2016), https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2015.pdf.

5. Carlos Espinosa, "El narcotráfico en Ecuador y Venezuela: casos paralelos de cadenas de valor transfronterizas", en *Integración, seguridad y conflictos en la Subregión Andina*, ed. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 105-114 (Quito: Flacso-Ilidis, 2007), <https://bit.ly/2Ja7iyym>

desde la narrativa de 'carteles' encargados de controlar todas las facetas de producción, desde la cosecha de hoja de coca, hasta la venta en los grandes mercados de consumo.

Así, la investigación tiene por objetivo identificar la inserción estratégica del Ecuador en las cadenas de valor del narcotráfico. A través de la Teoría de Ventajas Competitivas, el estudio busca caracterizar cada eslabón de este mercado ilícito y evaluar su ascenso en la frontera colombo-ecuatoriana. Se toma como punto de partida el último Informe de Monitoreo de Cultivos Ilícitos realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de 2015, culminando su análisis en la evaluación situacional del narcotráfico en Ecuador en 2019. La temporalidad surge por un crecimiento considerable de actividades delictivas de grupos de delincuencia organizada y sus operaciones asociadas al narcotráfico en la frontera colombo-ecuatoriana, que derivaron en el aumento de homicidios, secuestros, aumento de incautaciones, aumento de decomiso de cocaína en la frontera sur de Colombia y la evidencia de presencia de cultivos en la frontera ecuatoriana.

El estudio está dividido en tres grandes secciones. La primera realiza una discusión conceptual entre economía política internacional y crimen organizado transnacional, y conceptualiza las cadenas de valor del narcotráfico mediante la adaptación de las teorías de ventajas competitivas. La segunda sección analiza la inserción ecuatoriana en las cadenas de narcotráfico durante el periodo 2015-2019. Finalmente, se concluye que el Ecuador pasó de ser un país de tránsito a un país productor de cocaína, entregando, a su vez, recomendaciones para próximas contribuciones en el área.

1) Crimen organizado transnacional: economía política internacional y cadenas de valor

Las organizaciones criminales se distinguen por sus niveles de actuación y participación en los mercados ilícitos. Por lo general, esta participación depende de la concentración y rédito de las actividades productivas, el impacto político y social entre sus interactuantes, los niveles de 'organización y violencia', y los niveles de planificación y coordinación de las organizaciones. Este fenómeno emerge y se consolida en ausencia del Estado, aprovechando una serie de factores, como la geografía, baja coordinación estatal e interestatal, diversidad étnica y cultural, bajo desarrollo y baja o limitada inserción laboral. Así como toda parte de la economía lícita cuenta con su parte ilícita⁶, la globalización de la economía y la interdependencia de los mercados ha llevado a facilitar el mercado ilícito de una serie de *commodities* ilegales, como el tráfico de drogas.

El valor de entender al COT desde una mirada económica, parte de la importancia de razonar que las organizaciones criminales tienen un objetivo netamente lucrativo basado en una evaluación y dirección a partir de una lógica de mercado. Bajo esta conceptualización, los mercados ilícitos o economías criminales se entienden como un conjunto de acciones que requieren un proceso de actividades encadenadas en las que intervienen una serie de actores informales y formales, en las cuales se determina el precio a los consumidores y se establecen los procesos de producción de las actividades delictivas por medio de lo ilícito. Es así, que los mercados ilícitos son los responsables y determinan el funcionamiento, estructura, roles y especialización de las organizaciones criminales⁷.

Las relaciones de poder entre organizaciones criminales surgen por medio de la regulación de las actividades económicas a través de la violencia, o mediante la interacción entre las entidades de control y el crimen organizado. Asimismo, surgen asimetrías de poder económico entre las organizaciones que más reciben, versus aquellas que reciben ganancias marginales en la cadena

6. Peter Andreas, "Illicit international political economy: the clandestine side of globalization", en *Review of International Political Economy* 11, n.º 3 (2004): 641-652.

7. Andrea Giménez-Salinas, *Delincuencia Organizada Transnacional* (Madrid: Síntesis, 2020).

de lo ilícito. De esta última, según Andreas⁸, se ha generado una fuente importante de conflicto entre las organizaciones que se dedican a la producción y transporte de sustancias.

Dentro de una economía globalizada, el crimen organizado genera estrategias⁹ de formación de redes criminales, fragmentación de la producción de ilícitos, así como una consecuente división y especialización social del trabajo. De igual forma, el poder y liderazgo de las actividades no necesariamente concentra una relación monopólica como en las organizaciones narcotraficantes colombianas, sino que establece una relación de poder dispersa y difusa¹⁰.

La diferenciación de los bienes y servicios producidos por las organizaciones criminales requieren una mirada sistémica caracterizada por identificar el entorno de producción de ilícitos, el tipo de consumidores determinados por las distintas áreas geográficas y los métodos de distribución empleados por diversas organizaciones criminales. Por lo cual, la relación entre economía política internacional y crimen organizado transnacional sirve para determinar cómo y bajo qué parámetros las organizaciones criminales cooperan, mantienen su poder y ejecutan sus actividades de manera coordinada para asegurar la rentabilidad de cada mercado ilícito.

El gráfico a continuación presenta una propuesta de cadenas de valor del crimen organizado, desagregando las actividades criminales en tareas puntuales emprendidas dentro del producto del ilícito en todas sus facetas. Entender al narcotráfico desde una perspectiva coordinada y empresarial, permite razonar el comportamiento organizacional, el costo de los bienes ilícitos y las principales fuentes que determinan las estrategias del crimen organizado transnacional bajo un direccionamiento estratégico empresarial.



Figura 1. Cadenas de valor del COT
Fuente: Rivera Rhon y Bravo Grijalva (2020)

⁸ Andreas, "Illicit international political economy: the clandestine side of globalization".

⁹ Una estrategia es una configuración de actividades internamente consistente que distingue a una empresa de sus rivales. (Porter 1983, 48). Ante esto, es necesario evaluar la información disponible, el comportamiento del resto de actores, así como las relaciones de poder en juego (Rivera Rhon 2019, 28).

¹⁰ Juan Carlos Garzón et al., Economías criminales en clave de postconflicto: Tendencias actuales y propuestas para hacerles frente (Bogotá: Fundación Ideas para la Paz/ Ladoamable Ltda, 2016), <https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/56acd739de508.pdf>.

a. Factores de producción

Los factores de producción son todos los insumos necesarios que requieren las organizaciones criminales, para competir eficientemente dentro de cualquier mercado ilícito, tales como mano de obra, tierra cultivable, recursos naturales e infraestructura para la producción de *commodities*.

La relación histórica entre el abandono estatal de ciertos territorios en los cuales se establecen modelos paralelos de gobernanza confluye con la producción de los bienes primarios necesarios para la producción de ilícitos. En la frontera entre Ecuador y Colombia, por ejemplo, históricamente existe una prevalencia de cosecha de hoja de coca y la presencia de laboratorios de clorhidrato de cocaína, como resultado de una serie de factores socioeconómicos y políticos. Para mantener la producción de la hoja de coca, las organizaciones criminales emprenden al menos cuatro grandes estrategias:

- Efecto globo: Traslado de los cultivos, producción o tráfico de coca de una región y/o país a otro. Como resultado de la intensificación de controles, la producción se traslada, muta y varía en cada Estado.
- Efecto mercurio: Dispersión de cultivos, producción o tráfico en una misma zona o múltiples zonas dentro de un mismo Estado.
- Efecto membrana: Fronterización de los cultivos, producción o tráfico con fines ilícitos¹¹.
- Efecto dominó: Concentración o reacción en cadena de cultivos, producción o tráfico con fines ilícitos. Si las condiciones son favorables para producir y los controles son débiles y deficientes, la materia prima migra y se expande a lugares próximos.

¹¹ Hugo Cabieses, Coca compleja, drogas y cocateros en Los Andes (Quito: Ediciones Abya-Yala, 2007), 15-24, citado en Jorge Riquelme, Sergio Salinas y Pablo Severino, "El Crimen Organizado Transnacional (COT) en América del Sur. Respuestas regionales", Revista Estudios Internacionales 51, n.º 192 (2019): 21, DOI: 10.5354/0719-3769.2019.52781.

Adicionalmente, la mano de obra barata es fundamental para el sostenimiento de las acciones. Por ejemplo, los campesinos productores de la hoja de coca o 'jornaleros' en la región Andina juegan un papel fundamental en la producción, puesto que mantienen una base social que presiona al Estado y, en cierta forma, mantiene su subsistencia¹².

b. Rivalidad y competencia

Las organizaciones compiten por uno o más sectores de la producción de bienes y servicios criminales. Este proceso de competencia lleva a emprender diversas estrategias para generar mayores réditos económicos, en comparación a otras organizaciones. Si bien los límites políticos no son un limitante para el COT, las estrategias y formas de organización sí varían entre cada Estado, dependiendo de cada eslabón de la cadena de valor del ilícito.

Las organizaciones criminales evalúan los riesgos y vulnerabilidades de sus operaciones dependiendo de las facilidades que otorgan los Estados para el cometimiento de los ilícitos, mediante un proceso de evaluación de la información disponible, el comportamiento del resto de actores, así como las relaciones de poder en juego¹³. Este proceso puede llevar a rivalidades internas en todas las facetas, para reducir los costos operativos o especializarse en un eslabón de la cadena del narcotráfico, como intermediarios, emisarios, prestamistas u otras funciones específicas dentro de la producción, transporte y venta de drogas ilícitas.

Las alianzas y disputas entre organizaciones llevan a diversas manifestaciones de violencia para controlar o evitar un desplazamiento de las actividades realizadas por las organizaciones

¹² Páez, "La inserción ecuatoriana en la dinámica andina del narcotráfico".

Renato Rivera Rhon, "Preferencias, Estrategias e Intereses en la Integración Productiva de Asean y Mercosur" (tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2019), 28, <http://hdl.handle.net/10469/15478>.

¹³ Renato Rivera Rhon, "Preferencias, Estrategias e Intereses en la Integración Productiva de Asean y Mercosur" (tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2019), 28, <http://hdl.handle.net/10469/15478>.

criminales. A falta de un sistema formal de reglas e instituciones, las organizaciones criminales regulan y controlan su negocio por medio de la violencia. Es así, que, por principio de escasez, las manifestaciones de esta se manifiestan a través del incumplimiento de los acuerdos contractuales entre las organizaciones criminales, o como una estrategia de consolidación y control territorial asociado a la producción, provisión, tránsito y mercados de consumo.

c. Sectores proveedores y logísticos

El éxito de los encadenamientos productivos criminales depende de la presencia de sectores proveedores o sectores conexos internacionalmente competitivos, conocidos como clústeres. Los clústeres empresariales tienden a establecerse bajo una concentración geográfica de compañías, organizaciones e instituciones relacionadas en un campo en particular que puede estar presente en una región o Estado¹⁴.

Las organizaciones criminales, además de innovar la producción de drogas ilícitas mediante la inversión de capital en la cosecha de hoja de coca y refinamiento de la pasta base de cocaína, constantemente innovan métodos de transporte y acopio de los bienes. Estas varían sus estrategias dependiendo del tipo de control emprendido, como por ejemplo, la contaminación de contenedores en puertos mediante varios métodos (*gancho ciego, rip off, gancho blanco, contaminación en altamar*), la utilización de medios de transporte acuáticos, terrestres y aéreos (correos humanos, lanchas rápidas *go fast*, avionetas pequeñas tipo Cessna), que no puedan ser detectados por los controles portuarios, aéreos y marítimos.

e. Composición de la demanda

Las organizaciones encargadas de proveer los ilícitos al consumidor perciben, interpretan y dan respuestas a las necesidades de los compradores. De esta dinámica se determina la

pureza de las drogas producidas, sus mercados y sus múltiples variaciones, de acuerdo con el destino.

Asimismo, surgen otras variables cualitativas, como la exigencia de los mercados de consumo y la diferenciación de tipo de droga por cada mercado. Durante el proceso de exportación, los alcaloides pueden sufrir manipulación de los productos o aumentar su cantidad al mezclar con otros productos, como el fentanilo, dependiendo de las elecciones del consumidor y los costos de venta al mismo. Por lo cual, la pureza, efectos y reacciones de la sustancia son una consecuencia de la presión de la demanda de los mercados internacionales. Es así, que el mercado de consumo define la rentabilidad del negocio, tanto para las organizaciones que expenden las sustancias como para aquellas que aseguran los envíos a los mercados de destino.

d. Gobierno

Los gobiernos establecen estrategias de fortalecimiento de normas, generación de políticas de seguridad o reglamentos, que delimitan el mercado de oferta y demanda. Asimismo, la corrupción de sus estamentos puede interpretarse como evidencia de poder estatal, al tener que sobornar y pagar al Estado, porque no pueden intimidarlo por completo para permanecer en el negocio¹⁵. Por otro lado, la debilidad institucional (ausencia de gobernanza estatal) y la falta de recursos para generar políticas de seguridad humana en zonas rurales facilitan las actividades criminales en territorios determinados.

De manera análoga, la débil aplicación de políticas de salud dedicadas a establecer mecanismos para abordar al consumo de drogas como un problema de salud pública, reduce la posibilidad de que las organizaciones tengan un menor mercado de consumo. En síntesis, mientras el control político y los procesos de *accountability* sean débiles, los representantes del Estado tendrán mayor probabilidad de insertarse dentro de la economía del narcotráfico.

2) La inserción estratégica del Ecuador en la Cadena de Valor del Narcotráfico: 2015-2019

Históricamente, el Ecuador ha mantenido una dinámica sociocultural y de control territorial distinta a la del resto de países andinos, con respecto a la presencia de cultivos ilícitos. Sin embargo, debido a la concentración de cultivos en zona de frontera, ¿el Ecuador mantiene su estatus de país libre de cultivos ilícitos?

Entre 2015 y 2019, los cultivos de hoja de coca en Colombia incrementaron un 76 %, pasando de 96.000 a 169.000 hectáreas¹⁶. Esto es preocupante para el Ecuador por la fronterización de los cultivos ilícitos de hoja de coca en territorio colombiano, tal como evidencia la siguiente imagen:



Figura 2. Variación de cultivos ilícitos en frontera sur de Colombia
Fuente: Rivera Rhon y Bravo Grijalva (2020)

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (*UNODC* por sus siglas en inglés) advirtió en 2016 que el 30 % de los cultivos en Colombia se encontraban a menos de 20 kilómetros de la zona de frontera con Ecuador¹⁷. Este dato es alarmante si se analiza por municipios. En 2016, Tumaco reportó el mayor número de hectáreas de coca en el país, con 23.148 hectáreas de cultivos ilícitos. Esta cercanía de cultivos, a la que se debe agregar las disputas territoriales entre organizaciones criminales luego de la firma de paz de 2016, dejan al Ecuador como un Estado altamente vulnerable frente al narcotráfico. Esta vulnerabilidad se evidencia en los puertos de Esmeraldas, Manta y Guayaquil, que a falta de control de narcóticos se convierten en "puntos sensibles de envío de cocaína en los cuales convergen un alza de homicidios, robo agravado, secuestro y extorsión"¹⁸.

Las imágenes satelitales contrastan la evidencia de cultivos ilícitos de hoja de coca en las provincias de Esmeraldas y Sucumbios que, en algunos casos, han mantenido su concentración, mimetizándose entre cultivos de palma africana, o en otros, han aumentado notablemente con el paso de los años. En efecto, en 2018, la investigación realizada por Rivera Rhon y Bravo Grijalva¹⁹ contrastó más de 154 puntos que representan alrededor de 700 hectáreas de cultivos ilícitos de

14 Michael Porter, *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, (New York: The Free Press, 1983).

15 Andreas, "Illicit international political economy: the clandestine side of globalization".

16 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2018 (Bogotá: Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI)/ Legis S. A., 2019), <https://bit.ly/2xSOuRB>

17 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2017 (Bogotá: Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), 2018), <https://bit.ly/39hPdcl>

18 Informante anónimo de Dirección Antinarcóticos, agosto 2019.

19 Renato Rivera-Rhon y Carlos Bravo-Grijalva, "Crimen organizado y cadenas de valor: el ascenso estratégico del Ecuador en la economía del narcotráfico", *Revista de Estudios de Seguridad-URVIO*, 28 (2020): 8-24. <http://doi.org/10.17141/urvio.28.2020.4410>

hoja de coca en las provincias de Esmeraldas, Carchi y Sucumbios. Estas plantaciones reúnen algunos elementos que pueden evidenciar cultivos ilícitos, como son el cambio en la vegetación primaria, el color verde fosforescente –particular de la hoja de coca– y la similitud de los patrones de cultivo del lado colombiano, tal como se evidencia en la siguiente imagen:

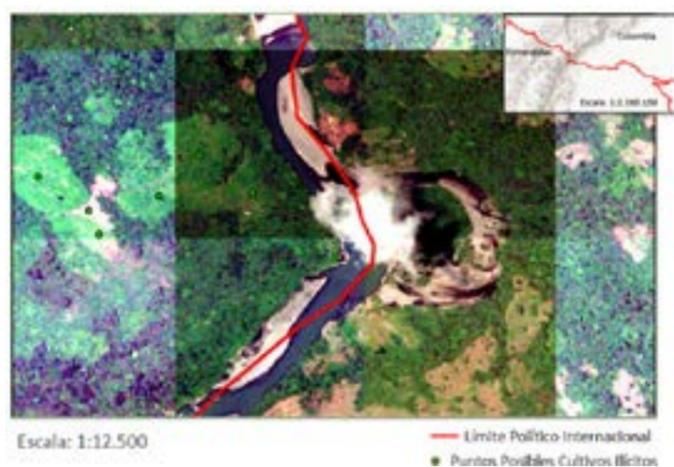


Figura 3. Cultivos ilícitos de hoja de coca en Esmeraldas (2018)
Fuente: Rivera Rhon y Bravo Grijalva (2020)

La imagen de Esmeraldas visibiliza la cercanía de los cultivos ilícitos del lado colombiano y el hallazgo de cultivos de hoja de coca en territorio ecuatoriano. Por lo general, los cultivos de hoja de coca de los departamentos fronterizos de Colombia utilizan fuentes hídricas (como en este caso, el río Mataje), para una mayor facilidad en el proceso de riego y una mayor logística para el envío de la hoja de coca a laboratorios cercanos.

Si se toma en consideración la cantidad de laboratorios detectados en la zona de frontera, se encontraría una importante correlación entre estuarios pequeños, cultivos y laboratorios para el procesamiento de pasta base. De hecho, información de campo daría cuenta que en 2018 "la presencia de laboratorios o a su vez de 'cristalizaderos' se centra en la provincia de Esmeraldas y Sucumbios, donde existen alrededor de 30 sitios que producen decenas de hoja de coca que luego son transportadas por mar"²⁰.

Si bien la hoja de coca es esencial para la producción de cocaína, las evidencias desarrolladas por UNODC Colombia dan cuenta de que las organizaciones criminales necesitan cada vez menos plantaciones para producir un kilo de cocaína. Para esta optimización de la producción, se requiere la utilización de precursores químicos para la elaboración del clorhidrato de cocaína, tales como, el bicarbonato de sodio, el carbonato de potasio, la sosa cáustica, cal, ácido Sulfúrico, ácido clorhídrico, metiltilcetona y hexano. A esto se debe agregar la descoordinación entre Ecuador y Colombia para generar un listado conjunto de precursores químicos controlados y que requieren vigilancia. Por ejemplo, existen precursores que no son controlados en Ecuador y sí lo son en Colombia, como el N-propilo acetato y el metabisulfito de sodio, mismos que no pueden ser decomisados, de acuerdo a la legislación ecuatoriana.

a. Rivalidad y competencia

Las alianzas y disputas presentes llevan a diversas manifestaciones de violencia, para controlar o evitar que nuevas organizaciones ocupen las actividades realizadas por las organizaciones

criminales. El territorio ecuatoriano permite al COT la facilidad logística, el cambio de jurisdicción, un sistema vial y fluvial que consiente el acceso a aguas internacionales, combustibles a bajo costo, normativas regionales que condescienden el libre tránsito vehicular en zonas de inclusión fronteriza, así como el libre tránsito entre miembros de la Comunidad Andina. Asimismo, la presencia del dólar hace que las mercancías adquieran un mayor precio en Ecuador, ya que cuenta con una divisa apetecible en el mercado criminal y que puede ser fácilmente blanqueada ante estrategias estatales inefectivas.

En Esmeraldas y Sucumbios, estructuras criminales transnacionales que operan a nivel binacional facilitan una mejor logística para las operaciones delictivas. Es así, que en la frontera "un ecuatoriano se encarga de activar la ruta marítima por Esmeraldas. Otro miembro de la red, de nacionalidad colombiana, diseña la ruta terrestre. Los dos procesos están bajo la supervisión de un mexicano. Él se encarga de analizar el nivel de pureza de la cocaína, antes de trasladarla a Centroamérica"²¹.

Los grupos de delincuencia organizada del lado colombiano mantienen presencia en las provincias fronterizas y sostienen vínculos con economías ilegales, que operan transnacionalmente mediante la asociación con el Cartel de Sinaloa o el Clan del Golfo de México. A esto se suman alianzas con organizaciones locales con presencia en puertos ecuatorianos, como Los Tiguerones, Los Choneros, Los Chone Killers, Los Cubanos, Los Lagartos, y otras organizaciones que han ganado mayor prestigio y consecuentes disputas violentas por el control de las rutas de cocaína en los puertos y cárceles ecuatorianas²².

Durante el año 2018 y 2019, Ecuador vivió una serie de atentados sin precedentes que se relacionaban con grupos de delincuencia organizada. Algunos de estos eventos fueron: un coche bomba en el Cuartel de Policía de San Lorenzo, un explosivo base en la capitania puerto marina de Borbón, el impacto de explosivos a tanqueros de la FF.AA., la detonación de una antena de

electricidad de la parroquia Viche, un atentado a un patrullero en Alto Tambo, la detonación en Mataje que dejó 4 infantes de marina fallecidos, tres periodistas secuestrados y asesinados, y una pareja secuestrada y asesinada. Estas manifestaciones de rivalidad y competencia por el transporte y almacenamiento de la cocaína han influido significativamente en la tasa de homicidios, tal como se evidencia en el siguiente gráfico:

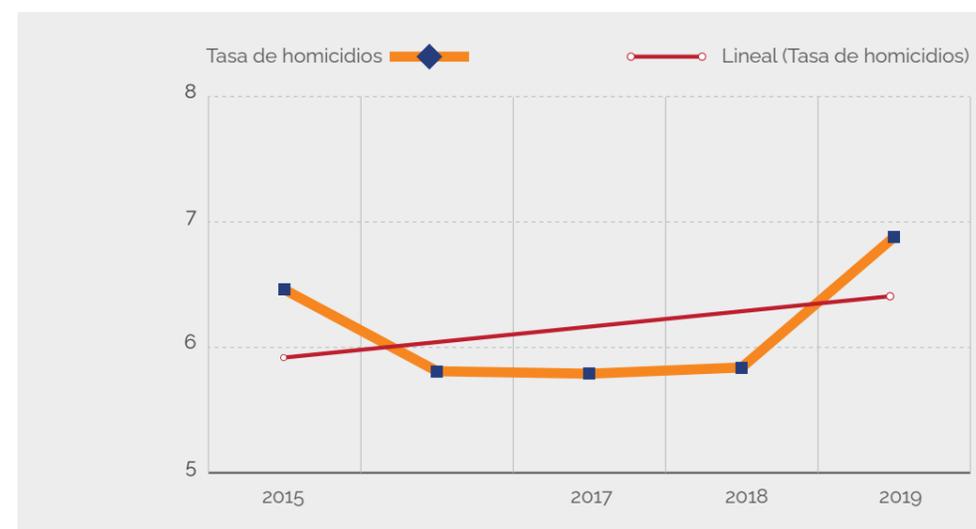


Figura 4. Tasa de homicidios en Ecuador por cada 100.000 habitantes (2015-2019)
Fuente: Ministerio de Gobierno (2020)

Es así, que en aquellos corredores estratégicos donde circulan drogas ilícitas, las tasas de

²⁰ Arturo Torres y María Belén Arroyo, Rehenes: ¿Por qué ejecutaron a los periodistas de El Comercio? (Quito: Vórtice Imprenta, 2019), 28.

²¹ Torres y Arroyo, Rehenes: ¿Por qué ejecutaron a los periodistas de El Comercio?. 27.

²² El Telégrafo, "Los Choneros" y "Los Cubanos" se pelean el poder en las cárceles", El Telégrafo, 15 de mayo de 2019, <https://bit.ly/3bfOPML>

homicidios doblan o triplican a las tasas de homicidios donde existen pocos casos de tráfico de drogas. Por lo tanto, el incremento o disminución de homicidios en corredores estratégicos responde a estrategias de rivalidad y competencia entre organizaciones de narcotráfico, por controlar el suministro de cualquier eslabón de la cadena.

b. Sectores proveedores y logísticos:

La rentabilidad criminal depende de la ausencia o presencia de sectores proveedores que sean internacionalmente competitivos. La presencia de estos *clústeres* obedece a la relación entre oferta y demanda de los ilícitos. Ante este escenario, el territorio ecuatoriano resulta estratégico, ya que al encontrarse entre los dos principales productores de cocaína del mundo, y con una divisa internacionalmente apetecida, el país se constituye como un espacio indispensable para el tráfico de cocaína a escala mundial.

Para transportar la cocaína desde los 'enclaves productivos' hasta los puertos ecuatorianos, las organizaciones utilizan la red vial, los pasos internacionales de frontera y los 50 pasos informales (vías de primer, segundo y tercer orden) entre Ecuador y Colombia, que facilitan el transporte de sustancias y abastecimiento de insumos para la producción de cocaína.

La prevalencia de pasos fronterizos no autorizados genera una importante oportunidad para el tráfico ilícito de drogas, hidrocarburos, explosivos, gas licuado de petróleo y tráfico de precursores y sustancias químicas que son llevados a laboratorios de procesamiento y cristalización de cocaína, ubicados principalmente en los límites políticos internacionales con Perú y Colombia. Tanto vehículos como lanchas circulan con facilidad por la frontera, con un fácil acceso a los puertos de Esmeraldas o altamar. A razón que las comunidades de frontera viven de las economías ilegales, la población adapta pasos informales que son utilizados para el transporte de contrabando de sustancias y drogas ilícitas desde Colombia.

En Esmeraldas existen compañías construidas legalmente para la pesca dedicadas a transportar cocaína hacia otros países o llevar paquetes de droga, que son entregados en pequeños islotes o en mar abierto con una boya y un indicador GPS, para posteriormente ser recogidos por otra embarcación. De acuerdo con la Dirección Nacional Antinarcóticos, "los dueños de las empresas pesqueras por ejemplo tienen 5 motores y solo sacan a pescar uno, por eso el marisco de Esmeraldas es el más caro de toda la costa ecuatoriana²³". A esto se suma los bajos costos en la etapa de transporte por la entrega de subsidios a la gasolina, que no es debidamente controlado por las autoridades.

En puerto, la contaminación de contenedores es la modalidad que más droga puede traficarse hacia otros países. Uno de los métodos de contaminación en puertos está asociado a la complicidad de los agentes o "gancho blanco". Así, el Ecuador es el único país de la región que no cuenta con *scanners* para la detección de droga. Esto implica que el personal de detección canina de la Policía tenga que realizar controles manuales en puertos. Si bien Ecuador ha sido reconocido por sus controles en puertos, la ausencia de tecnología resulta un riesgo para la carga y dejan de lado un potencial de envío del 90 % de la carga, puesto que "estos controles no superan el 10% de los contenedores que se encuentran en los puertos²⁴".

Por otro lado, la modalidad aérea se ha convertido en un método rentable para traficar drogas ilícitas. Una avioneta Cessna tiene la capacidad de transportar hasta 700 kilos de cocaína. Esta representa una actividad segura de transporte, ya que no tiene que pasar controles, y si existen, son escasos en las zonas de mayor tráfico aéreo de estupefacientes. Asimismo, debido a vacíos

legales, como protocolos que limitan el derribo de aeronaves y, en especial, la corrupción en la Dirección de Aviación Civil (DAC), hacen que las avionetas tengan un acceso directo a espacio aéreo internacional.

Un tema fundamental en el eslabón es el lavado de activos provenientes del narcotráfico. En el Ecuador se observa la creación de empresas fantasmas que tienen ingresos injustificados. Asimismo, existen empresas que funcionan legalmente y aparentan un flujo legal de capital, aunque incluyan al capital ilícito. Estas empresas toman el dinero de organizaciones criminales y lo hacen legal a cambio de un porcentaje de la ganancia. Sobre todo, las empresas que mueven efectivo como construcción, gasolineras u hoteles son sectores importantes para ingresar grandes montos de efectivo. Todo ello, convierte al Ecuador en un país altamente apetecido para el movimiento y lavado de capitales ilícitos.

c. Composición de la demanda

En el mercado de destino, los kilos de cocaína se dividen en pequeñas porciones hasta venderse en gramos. El consumidor constituye el último eslabón para concretar la cadena de valor del narcotráfico. Según la *Global Drug Survey*²⁵ el gramo de cocaína en un país productor como Colombia tiene un valor inferior a cinco dólares, mientras que países como Australia superan el valor de 215 dólares por gramo. Incluso la ganancia de quienes venden la sustancia al menudeo (microtráfico) tiende a ser mayor, ya que, normalmente, mezclan la cocaína con maicena, talco, o flúor, para incrementar sus ganancias²⁶.

Para 2018, las tendencias muestran un mayor consumo en países como Australia, donde el 2.5% de la población adulta indicó consumir la sustancia al menos una vez en el año. Asimismo, el reporte que, aproximadamente, el 2.5% del total de consumidores de cocaína está en Estados Unidos²⁷, lo cual determina a este país, como uno de los destinos principales de la droga producida en los Andes.

En otras palabras, entender los mercados de destino y su demanda se configuran como un eslabón clave para comprender la producción de cocaína. Las organizaciones dedicadas a la producción de Colombia interpretan su mercado y atienden la producción de acuerdo con las preferencias del consumidor que va en aumento en los nuevos mercados de consumo.

d. Gobierno

El Estado ecuatoriano es uno de los países que más cocaína incauta en la región. Además, es importante resaltar el hecho de que este país considera al consumo como un tema de salud pública y ha desarrollado tablas de tolerancia para el porte máximo de ciertas sustancias, entendiéndose que el consumidor no es un delincuente y aplicando fuertes sanciones para quienes trafiquen sustancias catalogadas. No obstante, se requieren acciones de control para la cadena productiva del narcotráfico. El hecho de que la mayoría de la droga se incaute en puertos da cuenta del bajo nivel de control en fronteras y la permeabilidad al interno del país, para mover drogas ilícitas.

²⁵ Para mayor información acceder al siguiente link: <https://www.globaldrugsurvey.com/gds-2019/>.

²⁶ National Institute on Drug Abuse (NIDA), "Cocaine DrugFacts", National Institute on Drug Abuse, accedido en julio de 2019, <https://nida.nih.gov/publications/drugfacts/cocaine>.

²⁷ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), "World Drug Report" (Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019), <https://bit.ly/3afizt8>

²³ Oficial de DNA, 2019.

²⁴ Oficial de DNA, agosto de 2019.

3) Conclusiones:

Las evidencias generadas alrededor de la presencia de alrededor de 700 hectáreas de cultivos ilícitos de hoja de coca en Esmeraldas y Sucumbíos, las múltiples rutas de abastecimiento desde Colombia, así como las disputas territoriales y el incremento de la violencia generadas desde 2018, infieren que el Ecuador pasó de ser un país de tránsito a un país productor de cocaína.

La desinstitucionalización de los sistemas de control, la politización de las Fuerzas Armadas y la Policía, y la reducida investigación a organizaciones de narcotráfico, son tareas pendientes urgentes del Estado, para generar una lucha eficiente frente al crimen organizado. Lamentablemente, los métodos de innovación del COT resultan ser acelerados frente a las estrategias implementadas por el Estado ecuatoriano para detenerlas. El Estado tiene una importante misión para mejorar su sistema de transparencia y lucha ante la corrupción en ciertas instituciones claves, especialmente la DAC, la Fiscalía, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

En síntesis, el artículo presentado genera resultados prometedores para abordar el problema del narcotráfico desde una perspectiva de economía política internacional, un área que contextualiza los intereses y el poder de los diversos actores que participan en el mercado global de bienes y servicios.

4) Referencias

- Andreas, Peter. "Illicit international political economy: the clandestine side of globalization". En *Review of International Political Economy* 11, n.º3 (2004): 641-652.
- Andreas, Peter y Duran Martínez, Angélica. "The International Politics of Drugs and Illicit Trade in the Americas". En *Routledge Handbook of Latin America and the World*, editado por Jorge Domínguez y Ana Covarrubias, 376-390. London: Routledge, 2015.
- Ávila, Ariel, Juan Suárez, David Sánchez, María Ramírez. *El subsistema fronterizo de Colombia: lugar estratégico de los mercados ilegales*. Bogotá: Taller de Edición Rocca, 2019.
- Bargent, James. "La provincia de Sucumbíos en Ecuador: Santuario de narcotraficantes". *Insight Crime*, 8 de noviembre de 2019. <https://bit.ly/2WHyHPQ>
- Bolivia, Ley General de la Coca (Ley 906/2017). *Gaceta Oficial*, 8 de marzo de 2017.
- Buscalia, Edgardo y Jan Van Dijk. "Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector". *Forum on Crime and Society* 3, n.º 1 y 2 (2004): 1-34. <https://bit.ly/2xgAgOM>
- Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Espinosa, Carlos. "El narcotráfico en Ecuador y Venezuela: casos paralelos de cadenas de valor transfronterizas". En *Integración, seguridad y conflictos en la Subregión Andina*, editado por Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 105-114. Quito: Flacso-Ildis, 2007. <https://bit.ly/2Ja7iym>
- El Telégrafo. "'Los Choneros' y 'Los Cubanos' se pelean el poder en las cárceles". *El Telégrafo*, 15 de mayo de 2019. <https://bit.ly/3bfOPML>
- Farfán, Carolina. "Jarrín: en Ecuador hay más de 2.000 pistas no controladas". *Revista Vistazo*, 5 de abril de 2019. <https://bit.ly/2U8NyBj>
- Garzón, Juan Carlos, María Victoria Llorente, Eduardo Álvarez Vanegas y Andrés Preciado. *Economías criminales en clave de postconflicto: Tendencias actuales y propuestas para hacerles frente*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz/ Ladoamable Ltda, 2016. <https://cdn.ideas-paz.org/media/website/document/56acd739de508.pdf>
- Giménez-Salinas, Andrea. *Delincuencia Organizada Transnacional*. Madrid: Síntesis, 2020.
- Línea de Investigación Conflicto, Paz y Postconflicto-Pares. "La Guerra por el Pacífico Nariñense". *Fundación Paz y Reconciliación (Pares)*, 13 de abril 2018. <https://bit.ly/2J7yZrt>
- National Institute on Drug Abuse (NIDA). "Cocaine DrugFacts". National

- Institute on Drug Abuse. Accedido en julio de 2019. <https://nida.nih.gov/publications/drugfacts/cocaine>
- Organización de Estados Americanos (OEA). The Drug Problem in the Americas: The Economics of Drug Trafficking. Washington DC: Organización de Estados Americanos, 2016. http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informedrogas2013/laeconomicanarcotrafico_eng.pdf. ISBN:978-0-8270-6012-8.
- Páez, Alexei. "La inserción ecuatoriana en la dinámica andina del narcotráfico". En *La Economía política del narcotráfico: el caso ecuatoriano*, editado por Bagley Bruce, Adrián Bonilla y Alexei Páez, 142-169. Quito: Flacso-University of Miami, 1991.
- Pontón, Daniel. "La economía del narcotráfico y su dinámica en América Latina". *Revista Íconos*, n.º47 (2013): 135-153. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/853/820>. ISSN: 1390-124.
- Porter, Michael. *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: The Free Press, 1983.
- Riccardi, Michele y Giulia Berlusconi. "Measuring organized crime infiltration in legal businesses". En *Organized Crime in European Businesses*, editado por Ernesto Savona, Michele Riccardi y Giulia Berlusconi, 16-32. London: Routledge, 2016.
- Riquelme, Jorge, Sergio Salinas y Pablo Severino. "El Crimen Organizado Transnacional (COT) en América del Sur. Respuestas regionales". *Revista Estudios Internacionales* 51, n.º 192 (2019): 9-33. DOI: 10.5354/0719-3769.2019.52781
- Rivera Rhon, Renato. "Preferencias, Estrategias e Intereses en la Integración Productiva de Asean y Mercosur". Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2019. <http://hdl.handle.net/10469/15478>
- Rivera-Rhon, Renato y Carlos Bravo-Grijalva. "Crimen organizado y cadenas de valor: el ascenso estratégico del Ecuador en la economía del narcotráfico". *Revista de Estudios de Seguridad-URVIO*, 28 (2020): 8-24. <http://doi.org/10.17141/urvio.28.2020.4410>
- Rivera Vélez, Fredy. "Escenario Regional, Inseguridad Ciudadana y Delincuencia Internacional Organizada: El Caso Ecuatoriano". En *Criminalidad Organizada Transnacional: Una Amenaza a los Estados Democráticos*, editado por Laura Zúñiga y Julio Ballesteros, 71-102. Valencia: Tirant lo Blanch-Universidad de Salamanca, 2017.
- Rivera Vélez, Fredy y Fernando Torres Gorena. *Ecuador, ¿país de tránsito o productor de drogas?*. Bogotá: Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2011. <https://bit.ly/33FtUQD>
- Rojas, Laura. *Historia de la Prohibición de la Hoja de la Coca*. Colombia: DDHH Elementa, 2018. <https://bit.ly/39duNkx>
- Sansó-Rubert, Daniel. "Reflexiones criminológicas en torno al concepto de criminalidad organizada". *Revista de análisis y prospectiva* 7, (2011): 47-61. ISSN-e: 2173-7495
- Torres, Arturo y María Belén Arroyo. *Rehenes: ¿Por qué ejecutaron a los periodistas de El Comercio?*. Quito: Vórtice Imprenta, 2019.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2015*. Bogotá: Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), 2016. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2015.pdf
- *Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2017*. Bogotá: Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), 2018. <https://bit.ly/39hPdcl>
- *Informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos 2018*. Bogotá: Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI)/ Legis S. A., 2019. <https://bit.ly/2xSOuRB>
- *World Drug Report*. Viena: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019. <https://bit.ly/3afizt8>
- Wainwright, Tom. *Narconomics: how to run a drug cartel*. New York: Library of Congress, 2016.

1. La relevancia del control de la expansión territorial de la criminalidad organizada

La expansión territorial de la criminalidad organizada suscita una pluralidad de interrogantes que requieren, lógicamente, de respuestas. Especialmente, si el objetivo último es el de articular estrategias para su prevención y, en su defecto, su contención. Particularmente, cuando estas disputan al Estado el control territorial y social, así como el monopolio de la violencia².

Asumir como realidad indubitada que el fenómeno del crimen organizado se distribuye geográficamente de manera desigual por todo el mundo dependiendo, tanto de condiciones locales, nacionales, regionales como internacionales³, así como del tipo de actividad criminal desempeñada por la organización delictiva correspondiente y el mercado o destinatarios de su objeto ilícito de actividad, representa un punto de partida relevante para aprender adecuadamente su configuración espacial.

Desde este prisma, el recurso a la geopolítica⁴ del crimen organizado (la relación entre la geografía, la política, el Estado y la delincuencia organizada) constituye una herramienta de máxima utilidad, para entender cómo las estructuras criminales diseñan su expansión internacional y las diversas fórmulas que adoptan para dotarse del control de un marco territorial específico; buscando siempre, como organización, satisfacer sus intereses lo más eficientemente posible, en función de las circunstancias imperantes; así como del aprovechamiento de las posibles ventanas de oportunidad que pudiesen surgir o potenciar.

Y es que, como lo señaló Heidegger⁵, no se puede perder de vista que el crimen organizado es un poder configurador en el mundo moderno al igual que los Estados. Es un factor fundamental para entender el mundo actual. Las condiciones políticas, económicas y sociales, pueden facilitar el crecimiento y agudización de las actividades criminales en un espacio geográfico concreto. En consecuencia, la geopolítica permite identificar la dimensión espacial y política de la criminalidad organizada, posibilitando la comprensión de las relaciones de poder (alianzas vs. rivalidades), que se articulan en relación a un territorio o espacio geográfico determinado. Espacio, que a su vez, puede ser entendido en términos macro geográficos (país, región, sección de costa, área marítima, etc.) o micro (paso fronterizo, ciudad, barrio, instalación portuaria, etc.). Sin lugar a duda, se asiste a la paradoja de la creciente revalorización del territorio y su control efectivo⁶ en un mundo teóricamente cada vez más globalizado. Y, sin embargo, el control del territorio y de las administraciones públicas que operan en él importa y mucho.

² Al tratar de analizar las organizaciones criminales en su conjunto, aparece una amplísima variedad de tipos y formas, que podrían configurarse como un continuo. En los extremos de éste se encuentran desde pequeñas asociaciones ligeramente organizadas a través de vínculos débiles e inestables, hasta estructuras consolidadas y de extrema peligrosidad, capaces de enfrentar al Estado. La escena conforma un variopinto conjunto de organizaciones cuya peligrosidad difiere notablemente de unas a otras. En todo caso preocuparán especialmente aquellas que ostenten la capacidad y los medios para disputar al Estado el control de una parte del territorio nacional. Daniel Sansó-Rubert Pascual, "Criminalidad organizada y democracia constitucional: Una contradicción in terminis", en Democracia y seguridad: respuestas para avanzar en el sistema público, coord. Fernández Rodríguez, José Julio (Valencia: Tirant lo Blanch, 2021), 371-395.

³ Neil Coe, Philip Kelly y Henry Wai-Chung, *Economic Geography: A Contemporary Introduction* (Oxford: Blackwell, 2007), 20. Tim Hall, "The geography of transnational organized crime. Spaces, networks, and flows", en *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*, ed. por Felia Allum y Stan Gilmour (Londres: Routledge, 2012), 178-180. Josep Ibáñez Muñoz, "Conflictividad armada y criminalidad organizada en la encrucijada", en *Mercados ilegales y violencia armada. Los vínculos entre la criminalidad organizada y la conflictividad internacional*, Dir. por Josep Ibáñez Muñoz y Constanza Sánchez Avilés (Madrid: Tecnos, 2015), 16-17.

⁴ Aunque originalmente el término "geopolítica" se debe al politólogo sueco Rudolf Kjellen, que lo formuló en 1899, suele atribuirse su paternidad al geógrafo alemán Friedrich Ratzel, en gran medida debido a que Kjellen, trabajó con las ideas de Ratzel (Friedrich Ratzel, *The History of Mankind* (New York: Macmillan and Co., 1898), <https://archive.org/details/historyofmankind03ratzuoft30>) y del maestro de éste, Karl Ritter. Geoffrey Parker, *Western Geopolitical Thought in the Twentieth Century* (London: Croom Helm, 1985).

⁵ Yves Lacoste, "Le Cancer des Drogues Illicites", en *Herodoto*, n.º 112 (2004): 2.

⁶ Vincenzo Ruggiero y Philip Gounev, *Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal Partnerships* (Londres y Nueva York: Routledge, 2012).

Espacios subgovernados y geopolítica transfronteriza.

ELEMENTOS PARA LA COMPRENSIÓN DEL MAPA GEOGRÁFICO DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA ANTE LA DEBILIDAD DEL ESTADO DEMOCRÁTICO CONSTITUCIONAL

Prof. Dr. Daniel Sansó-Rubert Pascual¹

¹ Director del Grupo de Investigación sobre Políticas Públicas, Seguridad Internacional y Gobernanza Global. Profesor de la Universidad Europea (Madrid). Esta investigación está vinculada al Grupo de Investigación en Políticas Públicas, Seguridad Internacional y Gobernanza Global de la Universidad Europea.

En concreto, la situación geográfica de un país, región o ciudad, resulta tanto más favorable para la criminalidad organizada, en función de las posibilidades que aporte a los objetivos criminales (patrones diferenciados o asimetrías criminogénicas⁷) y su vinculación con alguna, algunas o todas las fases del ciclo criminal (como país productor de una determinada droga o el origen de determinados tráficos ilícitos, como país de tránsito o almacenamiento de dichos tráficos, como país "refugio" de las cúpulas de las estructuras delictivas, como país de destino de las ganancias ilícitas para su blanqueo, etc.), con el consiguiente reconocimiento de la importancia que debe tener la conjunción de la investigación geográfica y criminológica.

Tomando la definición que presenta el profesor Bauman sobre su concepción de la modernidad en términos de *liquidez*⁸, parece una metáfora apropiada para adjetivar un concepto de geopolítica, que es posible trasladar a las estructuras de criminalidad organizada, para una mejor comprensión de su exitosa proyección transnacional, en términos de fluidez, adaptabilidad y permeabilidad de los Estados de una parte, y en relación a la alta plasticidad morfológica de las estructuras que sirven de raigambre para organizar las actividades ilícitas.

Consecuentemente, la clave reside en lograr desentrañar y comprender las lógicas que motivan, en última instancia, a aquellas personas responsables de la dirección de las organizaciones criminales (cúpulas). Identificar las motivaciones y estrategias que determinan el cómo y el por qué explicativos del interés criminal por una determinada franja de territorio o un espacio geográfico en concreto. Los factores coadyuvantes al respecto y los criterios que determinan el establecimiento de relaciones entre las organizaciones y la naturaleza de estas, o justifican la confrontación directa⁹.

2. El contagio criminógeno. Principales elementos a tener en consideración en torno a los procesos de la expansión territorial de la criminalidad organizada



Identificar los prolegómenos que subyacen en el contagio criminógeno con el fin de desarrollar estrategias preventivas que permitan actuar sobre la etiología de los factores coadyuvantes, neutralizándolos en origen y evitando con ello cualquier tipo de propagación territorial debe constituir uno de los objetivos clave de cualquier estrategia de lucha contra la delincuencia organizada.

Desde esta perspectiva, los espacios fronterizos demandan especial atención, en tanto que la criminalidad organizada en su expansión territorial tergiversa de facto los mapas oficiales, imponiendo su realidad geopolítica. Esta nueva geografía política mundial no estatal, condiciona la escena internacional actual: conlleva un reparto geográfico de áreas de dominio e influencia y el establecimiento de fronteras invisibles pero muy reales, emulando el concepto de "imperio invisible" de Pierre George, en su obra *La géographie à la poursuite de l'histoire*¹⁰. Cada organización tiene su propia demarcación territorial, de carácter infra y supranacional, al margen de los límites convencionales físicos y jurídicos oficialmente establecidos. Este orden territorial desafía las soberanías locales, estatales e internacionales.

Desvelar las estrategias criminales y advertir con antelación las posibles incursiones oportunistas de las estructuras criminales en los territorios representa un reto nada desdeñable. El crimen organizado prospera explotando las ventanas de oportunidad (brechas sistémicas) abiertas al amparo de multitud de circunstancias como la eclosión de los conflictos¹¹, las crisis migratorias o las dinámicas comerciales transfronterizas. Cualquier intento de explicar el mapa geográfico de la criminalidad organizada en el mundo exige entender una pluralidad de factores, metodologías expansivas e intereses variados y cómo estos se conjugan entre sí.

La dificultad del escenario aumenta, debido a los continuos procesos evolutivos que experimentan las estructuras criminales, adaptándose al entorno en el que pretenden llevar a cabo sus actividades ilícitas, para evitar la pérdida de competitividad y eficacia. Adaptabilidad, que igualmente se traduce en el incremento de su capacidad de resistencia y resiliencia frente a las intromisiones tanto del Estado, como de otras organizaciones competidoras. Identificar las motivaciones subyacentes que hacen de una determinada área geográfica un espacio atractivo

a los fines e intereses criminales con un doble objetivo: el primario, la desarticulación de la organización; y otro secundario, que consiste en enviar un mensaje disuasorio para el resto de organizaciones del crimen organizado¹². Básicamente, transformar territorios atractivos para el crimen organizado en zonas hostiles para la actividad delictiva, desincentivando la presencia de las estructuras criminales en los mismos.

Concretando, los procesos de difusión transnacional de las estructuras criminales obedecen a una conjunción de una pluralidad

¹⁰ Pierre George, *La géographie à la poursuite de l'histoire* (Paris: Armand Collin, 1992).

¹¹ Daniel Sansó-Rubert Pascual, "Criminalidad organizada transnacional y seguridad internacional", en *Seguridad y Defensa hoy. Construyendo el futuro*, ed. por José Julio Fernández Rodríguez, Javier Jordán y Daniel Sansó-Rubert Pascual (Madrid: Plaza y Valdés, 2008), 207-240.

¹² Anthony Braga, "Getting deterrence right?", en *Criminology and Public Policy* 11, n.º 2 (2012), 201-210. Anthony Braga y David Weisburd, "The effects of focused deterrence strategies on crime: A systematic review and meta-analysis of the empirical evidence", en *Journal of Research in Crime and Delinquency* 49, n.º 3 (2012), 323-358. David Kennedy, *Don't shoot: One man, a street fellowship, and the end of violence in inner-city America* (New York: Bloomsbury, 2011). David Kennedy, Daniel Tompkins y Gayle Garmise, "Pulling levers: Getting deterrence right", en *National Institute of Justice Journal*, n.º 236 (1998), 2-8.

⁷ Nikos Passas, "Globalization and Transnational Crime: Effects of Criminogenic Asymmetries", en *Combating Transnational Crime: Concepts, Activities and Responses*, ed. por Phill Williams y Dimitri Vlassis (Londres: Frank Cass, 2001).

⁸ Zygmunt Bauman, *Modernidad líquida* (México D.F.: Ed. Fondo de Cultura Económica, 2004).

⁹ Daniel Sansó-Rubert Pascual, "Geopolítica criminal", en *Revista Ábaco*, monográfico: *La venganza de la geopolítica* 3, n.º 85 (2015), 62-75.

de factores (estructurales/coyunturales), que repercuten en la variabilidad de formas de propagación. No se expanden sin más. Cualquier movimiento más allá del contexto territorial controlado por una organización, representa una pluralidad de dificultades (financieras, económicas, técnicas, logísticas, contables, mercantiles y jurídicas), que deben ser objeto de estudio y planificación (desarrollo de una estrategia, por mínima que esta sea), e incertidumbres a las que hay que hacer frente, como la capacidad de respuesta institucional en las áreas geográficas donde incursionan las relaciones con las organizaciones criminales locales¹³, o el grado de organización y contestación social frente a su presencia.

Todo ello, implica conjugar una planificación que interrelacione, simultáneamente, la identificación de las necesidades, exigencias circunstanciales, objetivos perseguidos y medios para su consecución a disposición de las estructuras criminales con las circunstancias espacio temporales sobre el entorno, que condicionan el desplazamiento y asentamiento de las organizaciones criminales. En todo caso, siempre es posible identificar un núcleo territorial base, como punto de partida, donde surge y germina la organización delictiva. Este espacio territorial representa un enclave vital para su supervivencia, ya que han sido las características particulares del mismo las que han favorecido la eclosión y fortalecimiento de la estructura criminal. Hasta el extremo de que esta se haya fortalecido lo suficiente como para monopolizar el control del territorio y promover su progresiva expansión (la región de Nápoles, por ejemplo, en el supuesto de la Camorra, Calabria, si se habla de la N' drangheta, Medellín y Cali en Colombia, o determinadas áreas geográficas de México, si se consideran los principales cárteles de la droga, por citar ejemplos internacionalmente reconocidos). Territorio primigenio que se consolida como baluarte de la organización criminal dominante y que, a su vez, le sirve de plataforma para su expansión, generalmente, en fases sucesivas atendiendo a una diversidad de elementos¹⁴.

A priori, la hipótesis más extendida se inclina a favor del reconocimiento del delincuente profesional, integrado en una organización delictiva, como un *homo economicus* (teoría criminológica de la elección racional). Un perfil profesionalizado que ha escogido racionalmente el ejercicio de la delincuencia como modo de vida (*lifestyle*) y asume su condición de experto y profesional de sus actividades. En consonancia con este planteamiento, se tiende a reconocer al fenómeno delictivo organizado como un comportamiento racional, pragmático y utilitarista, lo cual, en puridad, no sería del todo cierto. A pesar de ello, cabe presumir, a tenor de la información disponible contrastada que, de ordinario, los líderes de las organizaciones de delincuencia organizada son actores racionales auto-interesados¹⁵. Las organizaciones pueden ser consideradas como actores racionales, centrándose para este análisis exclusivamente en los grupos como conjunto y en las decisiones tomadas exclusivamente por la dirección de estas. En este contexto analítico de partida, la racionalidad de los restantes miembros queda excluida, en tanto no son los que toman las decisiones dentro de la organización. Se supone que las decisiones que se adopten para interactuar con otros grupos, participar en ciertas actividades o, en términos generales, las decisiones que afectan a la organización como estructura, se tomarán al más alto nivel de liderazgo.

Desde esta perspectiva, la movilización de las organizaciones criminales obedecería a una estrategia de mercado y de acción expansionista, previamente planificada y diseñada, apoyada en el correspondiente análisis de riesgos¹⁶. Objetivo: el aprovechamiento de una serie de circunstancias identificadas como oportunidades para el lucro (ventanas de oportunidad),

minimizando los posibles riesgos. Estos incluyen la confrontación con otras organizaciones por el control del territorio y de las actividades lícitas e ilícitas desarrolladas en él, cuando el pacto no es posible o no interesa. Lo habitual es que el empleo de la violencia sea residual, porque no favorece los negocios (empleo pragmático de la violencia). El estallido de la violencia es síntoma de inestabilidad territorial (actual caso mexicano). Comportamiento que suele manifestarse en relación con un territorio controvertido, en disputa entre varias organizaciones para establecer el dominio de la plaza; o, los escenarios de conflicto armado y post conflicto, que también generan espacios de especial interés para la criminalidad organizada. De hecho, algunos trabajos han subrayado el vínculo existente ente violencia armada y criminalidad organizada¹⁷, como uno de los principales factores generadores de delincuencia, tanto durante un conflicto armado, como en situaciones de reconstrucción posbélica.

Por otro lado, la disección del ciclo criminal es determinante a efectos de la comprensión de la dispersión transnacional de las estructuras criminales. Las organizaciones delictivas buscan mantener una posición geoestratégica privilegiada, que les permita mantener el control efectivo del ciclo criminal, tanto en sus diferentes fases (producción, recolección, fabricación y distribución), como en las actividades de soporte de este (logística y protección). Controlar íntegramente el ciclo genera unas responsabilidades que traspasan las fronteras, bien mediante la ampliación de la estructura de la organización a las áreas geográficas donde se desarrolla cada una de las fases, bien mediante otras opciones de control (como la representación), que implican un menor esfuerzo organizacional; máxime, cuando la opción cada vez más extendida, habida cuenta de las dificultades de mantener indemnes las estructuras criminales sobredimensionadas, es el recurso a la externalización de determinados cometidos.

Acudir a individuos (facilitadores) o estructuras ajenas a la organización (estructuras criminales o no, al servicio de estructuras, conformando redes), en determinadas fases del ciclo criminal, obedece a la especialización de la prestación ofrecida. Proveen de servicios financieros, económicos, técnicos, logísticos, contables, mercantiles y jurídicos, así como de una dilatada experiencia en el control del riesgo, permitiendo aumentar tanto la seguridad de las operaciones, como los beneficios. Existen incluso, organizaciones especializadas precisamente en la provisión de cobertura a la actividad ilícita: seguridad de las operaciones¹⁸, apoyo y soporte logístico (ocultación, transporte, almacenamiento, etc.), operando como un eslabón más de la cadena delictiva organizada.

En cuanto a la explicación de los desplazamientos de las organizaciones criminales se refiere (en un mundo globalizado), algunos autores establecen diferentes categorías en función del modo en que éstos se producen¹⁹. Concretamente, identifican como expansión, el desplazamiento caracterizado por la presencia en nuevos territorios, pero adoptando un perfil bajo. Autolimitando las capacidades de actuación, con la finalidad de permanecer desapercibidos. La trasplatación, por el contrario, se corresponde con un desplazamiento parcial. Las organizaciones solo reproducen parcialmente su estructura enfocándose, generalmente, en tres líneas operativas: tráfico ilícito y alianzas para la distribución local al por menor, lavado de activos y búsqueda de refugio para los integrantes de las cúpulas. Esta opción se reproduce habitualmente en los principales centros urbanos de aquellos países, que representan un interés estratégico para la criminalidad organizada (Madrid, ejemplifica esta modalidad en relación al tráfico de cocaína). Finalmente, una tercera categoría sería la representación criminal, que consiste en el desplazamiento temporal de miembros de la organización al territorio de otra con la que se mantiene algún tipo de relación

¹³ Federico Varese, *Mafias on the Move: How Organized Crime Conquers New Territories* (New Jersey: Princeton University Press, 2013).

¹⁴ Sansó-Rubert Pascual, "Criminalidad organizada transnacional y seguridad internacional", 62-65.

¹⁵ Louise Shelley y John Picarelli, "Methods and Motives: Exploring links between Transnational Organized Crime and International Terrorism", en Report for the US Department of Justice, funded by Grant 2003-IJ-CX-1019, 2005, <http://www.ncirs.gov/pdffiles1/nij/grants/211207.pdf>

¹⁶ Carlo Morselli, *Contacts, Opportunities, and Criminal Enterprise* (Toronto: University of Toronto Press, 2005).

¹⁷ Mary Kaldor, *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global* (Barcelona: Tusquets, 2001). Jaremy Mc MULLIN, "Organised Criminal Groups and Conflict: The Nature and Consequences of Interdependence", en *Civil Wars* 11, n.º 1 (2009), 75-102.

¹⁸ Diego Gambetta, *La mafia siciliana. El negocio de la protección privada* (México: Fondo de Cultura Económica, 2007).

¹⁹ Varese, *Mafias on the Move: How Organized Crime Conquers New Territories*. Juan Carlos Garzón, *La rebelión de las redes criminales: el crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican* (Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2012).

comercial. Mecanismo que opera como garantía de cumplimiento y de no confrontación, en las transacciones ilegales en las que predomina la desconfianza. A su vez, los miembros desplazados actuarían como supervisores de las actuaciones de la contraparte para la que sirven de garantía, asegurándose del correcto desempeño de los parámetros acordados.

Cabría, a juicio personal, incorporar una cuarta categoría para recoger aquellas situaciones de conquista territorial, es decir, cuando la expansión es definitiva y el establecimiento en el territorio pleno. Este se lleva a cabo con la intención de su incorporación al espacio bajo el control de la organización criminal: el asentamiento. Todas estas categorías explicativas, que no son únicas ni excluyentes, resultan de utilidad para la comprensión de la movilización del crimen organizado a través de las fronteras.

3. Factores geopolíticos favorables que proporcionan los espacios transfronterizos

Dentro del conjunto de posibles factores a tener en consideración para situar el foco de atención en los espacios transfronterizos, destacan por su relevancia explicativa los siguientes.

Los espacios transfronterizos generan por su propia naturaleza geográfica de bisagra entre territorios (con legislaciones, autoridades e incluso culturas e idiomas diferenciados en mayor o menor medida) abundantes oportunidades de lucro susceptibles de explotación (nichos de negocio fundados en base al cálculo de costos, riesgos y beneficios). Sin olvidar que la expansión de los mercados ilegales responde a la necesidad de cubrir una demanda existente, mediante la provisión de una variopinta oferta de bienes y servicios²⁰; el acceso a nuevos mercados (en cooperación con otras organizaciones locales o en competencia)²¹, o la reorganización de las rutas de tránsito de los tráfico ilícitos, requiriendo presencia de la organización en determinadas áreas geográficas fronterizas, como contingente responsable de su aseguramiento y apoyo logístico.

Por otro lado, del conjunto de transformaciones sufridas en los procesos, primero de mundialización y después de globalización, no todas han resultado ser positivas²². Münkler, acertadamente, logró diferenciar con prontitud la globalización de los mercados como fenómeno positivo para el desarrollo de lo que denominó la "globalización en la sombra"²³. Circunscribiendo al cúmulo de transformaciones negativas, estas han propiciado importantes cambios en la escena criminal mundial²⁴.

La conexión entre crimen transnacional organizado y liberalización económica promovida por la globalización es un tema políticamente sensible al que con demasiada frecuencia se ignora o palia convenientemente, o bien se exagera y tergiversa. En este análisis no se pretende trazar

el recorrido de cómo ha cambiado el negocio del crimen organizado, pero sí al menos reseñar, como este ha sido arropado por una economía internacional cada vez más abierta, esbozando las diferentes aportaciones no intencionadas con las que la liberalización económica ha estimulado la actividad clandestina a través de las fronteras. A su vez, cabe prevenir contra la exageración y la simplificación excesiva de esta conexión causal, postulada desde foros contrarios a la liberalización económica.

El proceso de integración económica mundial irrumpe agresivamente transformando los modelos de Estado, sociedad y ciudadanía. La crisis irreversible del Estado moderno tradicional asoma bajo la pérdida de soberanía y el grave deterioro del principio de legalidad, como principio fundamental del Estado de derecho. Sin duda, uno de los principales peligros a los que se enfrenta la democracia es su exposición a la erosión bajo la presión del mercado y de la desviación globalizada de este²⁵, siendo el crimen organizado uno de sus máximos exponentes²⁶. En el apogeo de la globalización, el poder económico amasado por la delincuencia organizada equipara de facto a las grandes estructuras criminales con muchos Estados²⁷. A la pérdida del monopolio de la violencia, cabe sumar la pérdida del liderazgo e independencia política en beneficio de los poderes económicos.

La confluencia de lo económico con lo político: el mundo actual fruto de los procesos de globalización se caracteriza por la estrecha vinculación existente entre el poder político y el poder económico²⁸, realidad en la que la criminalidad organizada opera con comodidad, ejemplificando uno de sus máximos exponentes. Con esto no se está sugiriendo que la globalización, en todas sus vertientes y connotaciones, y no solo desde el prisma meramente económico sea la causa fundamental de la actividad de la delincuencia organizada a través de las fronteras, pero sí representa una variable trascendental para explicar su proliferación.

Un contexto nefasto lo conforman las alianzas entre políticos, organizaciones delictivas y el aparato de seguridad estatal. Dicha connivencia genera en la práctica, bien respuestas tibias de los gobiernos, bien directamente la omisión de respuesta pública (catarsis institucional). Su manifestación más dañina se plasma cuando el Estado se transforma en refugio criminal, imperando el fomento de obstáculos para la cooperación internacional destinada a su erradicación²⁹. En la práctica, los espacios débilmente gobernados tienden a ser objeto de efectivo control criminal desplazando al poder estatal o directamente cubriendo el vacío de poder dejado por este.

Obviamente todos los Estados son vulnerables a la infiltración criminal, pero existe una diferencia cualitativa entre Estados institucionalmente efectivos con bajos niveles de corrupción

25 Susan Strange, *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World- Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996). Ann Arbor, *Mad Money When Markets Outgrow Governments* (Michigan: The University of Michigan Press, 1998).

26 Stephen Handelman, *Comrade Criminal. Russia's New Mafiya* (New Haven: Yale University Press, 1995), 257.

27 Jorge Giraldo Ramirez, *Economía criminal y poder político* (Medellín: Centro de Análisis Político- Universidad EAFIT, 2013).

28 La geopolítica viene influida en lo sustancial por la geoeconomía, según los conceptos desarrollados por Edward LUTTWAK y por Pascal LOROT. Edward Luttwak, "From Geopolitics to Geoeconomics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce", *The National Interest*, n.º 20 (1990): 17-23. Pascal Lorot, "La géoéconomie, nouvelle grammaire des rivalités internationales", *L'information géographique* 65, n.º 1 (2001): 43-52. http://www.pezsee.fr/doc/ingeo_0200_0093_2001_num_65_1_2733. Una adaptación del concepto de LOROT de geoeconomía extrapolado a la criminalidad organizada podría asimilarse como "el análisis de las estrategias de orden económico, adoptadas por las organizaciones criminales, conducentes a explotar favorablemente las economías nacionales o algunos de sus componentes, a adquirir el dominio de ciertas tecnologías claves, y/o a conquistar ciertos segmentos del mercado mundial relativos a la producción o comercialización de un producto o de una gama de productos sensibles, empleando estrategias lícitas e ilícitas, sobre los cuales, su posesión o su control confiere a los detentadores -criminalidad organizada transnacional- un elemento de poder o de proyección internacional y contribuye al reforzamiento de su potencial económico y social". La geoeconomía no se ajusta necesariamente a un territorio concreto, ni tiene una base territorial, en el sentido de proteger el bienestar de una población concreta. Se dirige, por el contrario, a la consecución de unos intereses políticos determinados mediante el uso de instrumentos económicos. Intereses que, en el contexto global, usan la economía y sus recursos, como elementos de poder o predominio. Eduardo Olier, *Geoeconomía. Las claves de la economía global* (Madrid: Pearson-Prentice Hall, (2ª ed.), 2013).

29 Mats Berdal y Mónica Serrano, *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad* (México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2002).

20 Felicia Allum y Stan Gilmour, *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*, ed. por Felicia Allum y Stan Gilmour (Londres: Routledge, 2012), 3-5. Klaus Von Lampe, "The Practice of Transnational Organized Crime", en *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*, ed. por Felicia Allum y Stan Gilmour (Londres: Routledge, 2012), 188.

21 En la misma línea del ejemplo anterior, en 1992 la organización Solntsevo entabló contacto con los cárteles de Cali y Medellín en Aruba, en una reunión que fue acordada por abogados vinculados a la criminalidad organizada siciliana y la Camorra napolitana; la finalidad era la apertura de rutas de tráfico de cocaína a través de los Balcanes. En 1993, esta misma organización llevó a cabo una reunión en Miami para abordar su expansión por el extranjero y estudiar la viabilidad de posibles alianzas con otras organizaciones regionales y locales. En ella estuvieron presentes Boroda, Sergei Timofeyev, Victor Averin, Yuri Esin y Sergei Mikhailov. Decidieron iniciar sus operaciones de asentamiento en Italia, dado que ya mantenían contactos con organizaciones criminales locales. Von Lampe, "The Practice of Transnational Organized Crime", 12-13.

22 Nils Gilman y Jesse Goldhammer, *Deviant globalization* (Bloomsbury: 3PL, 2011). Michael Miklaucic, Jacqueline Brewer y Gary Barnabo, *Convergence. Illicit Networks and National Security in Age of Globalization* (Washington, D.C.: National Defense University Press, 2013), XIV-XV y 3-14.

23 Herfried Münkler, *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia* (Madrid: Siglo XXI Editores, 2005), 13.

24 Raúl Zaffaroni, "Globalización y crimen organizado", 261-286.



y Estados con administraciones eminentemente corruptas. Con independencia de las capacidades corruptoras de la delincuencia organizada, un Estado que adolece de corrupción en sus instituciones, especialmente en los más altos niveles de gestión administrativa y política, representa un espacio más accesible donde implantarse, asegurándose el control y la protección necesarias, para garantizar el éxito de la incursión. Los Estados con una falta de consolidación del sistema democrático y un deficiente desarrollo de sus instituciones públicas, configuran un terreno propicio para la actividad de las estructuras criminales³⁰. Y en este sentido, las administraciones implantadas en las áreas fronterizas son especialmente susceptibles de la penetración criminal al constituir, en gran medida, la llave no solo del acceso a un territorio, sino también a la posibilidad de operar transnacionalmente con impunidad a través de la frontera. Espacios de frontera además, distinguidos por el vacío represivo imperante, especialmente en aquellas áreas caracterizadas por su ubicación en parajes inhóspitos, selváticos o geográficamente de difícil acceso y por extensión, difícilmente controlables.

De igual forma, la expansión criminal está estrechamente ligada a la historia y geografía de

³⁰ Daniel Sansó-Rubert Pascual, "Impacto social del fenómeno criminal organizado: déficit constitucional, deslegitimación estatal, corrupción, radicalización y crisis de Gobernanza", en Gestión de la escasez: participación, territorios y estado del bienestar. Experiencias de democracia y participación, ed. por Rafael Bañón i Martínez y Rubén Tamboleo García (Madrid: GOGEP Complutense, 2013), 297-305.

las oleadas migratorias. El desplazamiento de una comunidad y su asentamiento en otro lugar conforma el sustrato mínimo indispensable para el desarrollo de la actividad criminal como producto de importación³¹. Ciertamente, el mero traslado de elementos del crimen organizado a un nuevo territorio no es motivo suficiente para que emerjan estructuras de delincuencia organizada. Sin embargo, existe constancia de que las organizaciones criminales se benefician proactivamente de diversas maneras de los movimientos migratorios característicos de las áreas geográficas limítrofes. Principalmente, para la obtención de beneficios económicos mediante la panoplia delictiva, que comprende la inmigración ilegal y la variedad de tráficó ilícitos imaginables. De este modo, el mapa histórico de las migraciones mundiales y las diásporas encubre, en mayor o menor medida, el de la difusión de la criminalidad organizada.

Por otro lado, no todos los factores que potencian el desplazamiento de las estructuras criminales obedecen a motivaciones positivas. También existen supuestos de movimientos involuntarios de las organizaciones criminales, cuando el leitmotiv obedece a la presión gubernamental o a enfrentamientos con otras organizaciones, que se apoderan del territorio y área de influencia. La competencia criminal puede degenerar en confrontaciones violentas (disputas por el control de áreas geoestratégicas, mercados, por los corredores y rutas para tráficó ilícitos, pasos fronterizos, nudos de comunicaciones, puertos, etc.), con el resultado de facciones u organizaciones vencedoras y vencidas. La reubicación en otros países obedece a una necesidad de supervivencia; el exilio como escapatoria de la prisión o de la muerte.

Los efectos de la dispersión forzada son de naturaleza traslativa; una propagación involuntaria debido a que la problemática no se resuelve, sino que se desplaza hacia otra ubicación geográfica (efecto globo). Las organizaciones desplazadas, lejos de abandonar sus prácticas delictivas, las exportan. Igualmente, fruto de la presión institucional sobre las cúpulas criminales (desarticulación), se ha producido la fragmentación de las organizaciones criminales, favoreciendo la emergencia de una nueva generación de organizaciones más reducidas y dinámicas, que compiten ferozmente por el dominio del territorio que, con anterioridad, dominaba una única estructura criminal, disparando los índices de violencia a lo largo de las fronteras oficiales, o especialmente, en las franjas de territorios que delimitan las áreas diferenciadas de hegemonía y control entre distintas organizaciones criminales, o entre estas y el Estado (fronteras de facto)³².

Todos estos elementos brevemente reseñados, conforman un elenco de factores de muy diversa naturaleza, que deberán ser objeto de un profundo estudio criminológico, incrementando el conocimiento cualitativo y cuantitativo sobre la movilidad de la criminalidad organizada. No obstante, a pesar de lo esbozado, aún queda mucho camino por recorrer para desentrañar, en su totalidad, las lógicas que estimulan la propagación transfronteriza de las estructuras criminales.

En definitiva, no se puede obviar que la existencia de las fronteras y las dificultades vinculadas a su control y protección incentivan la actividad delictiva organizada. Ninguna región del mundo y ningún sistema político ha impedido su surgimiento o logrado un éxito rotundo en su eliminación. Esta imagen refuerza la idea de que las fronteras constituyen para la criminalidad organizada la apertura de ventanas de oportunidad, no solo en los países más desfavorecidos

³¹ Daniel Sansó-Rubert Pascual, "Criminalidad organizada transnacional y seguridad internacional", en Seguridad y Defensa hoy. Construyendo el futuro, ed. por José Julio Fernández Rodríguez, Javier Jordán y Daniel Sansó-Rubert (Madrid: Plaza y Valdés Editores, 2008).

³² Sansó-Rubert Pascual, "Geopolítica criminal", 62-65.

del planeta –prosperando en un estado de caos y conflicto constante (agujeros negros geopolíticos)³³ –, sino que, por igual, accede al primer mundo en busca de escenarios y mercados estables en los que implantarse y desarrollar sus actividades lucrativas.

Cualquier intento de explicar la situación en cualquier zona inestable o estable del mundo, exige entender el papel de las fronteras en la región. En congruencia, internacionalmente habría que prestar especial atención a estos espacios geográficos favorables al surgimiento de manifestaciones ventajosas para la criminalidad organizada, cuyo seguimiento permitiría identificar con antelación las posibles incursiones oportunistas de redes criminales.

4. La permeabilidad fronteriza como una clara manifestación de la debilidad de los Estados

La ausencia de capacidad estatal se ha constituido, según Francis Fukuyama³⁴, en una seria amenaza para el mundo desarrollado. El término “debilidad” predicado de los Estados, alude a la patología de la que adolecen aquellos Estados que “carecen de capacidad o voluntad para proteger a sus ciudadanos de la violencia y quizá incluso de la destrucción”³⁵. Su institucionalidad está incapacitada para evitar la penetración del Estado de poderes que aspiran a controlar espacios y políticas en beneficio propio. Cuando el Estado no es capaz de imponer la legalidad, es posible explicar las circunstancias descritas por Rotger, o los problemas que Walkmann³⁶ señala con respecto a lo que considera como Estados débiles, bien por encontrarse en una fase previa a la consolidación del Estado de derecho y sus instituciones, o bien porque este ha sido paulatinamente socavado hasta lograr doblegarlo. Dichos Estados no ostentan plenamente los poderes que le son propios, como el monopolio de la recaudación impositiva y de la fuerza; carecen del control efectivo de todo el territorio nacional y, en las zonas donde tal representación existe, su debilidad impide el establecimiento del imperio de la ley para todos los ciudadanos por igual; incapacidad



para establecer controles internos a efectos de impedir que sean sus mismos representantes quienes contravengan las leyes (anticorrupción) y, como incide Rojas Aravena, incapacidad del Estado de asegurar los bienes públicos básicos (derechos fundamentales y libertades públicas), para el conjunto de la población³⁷.

En resumen, se ha instaurado una brecha entre el orden institucional y el orden práctico. El Estado no solo no contribuye a la regulación efectiva, transparente y general de la sociedad, sino que, con frecuencia, actúa incluso en sentido contrario, es decir, no es un referente normativo eficaz, sino fuente de incertidumbre. Ni cumple con las normas, ni impone el cumplimiento de las normas.

Como aduce Fernando Vallespin, se avanza hacia “una progresiva reorganización del concepto de soberanía del Estado que coincide con una creciente incapacidad por parte del mismo para estructurar su sociedad”³⁸ y controlar efectivamente su territorio, con especial incidencia en las zonas de frontera. Hay un proceso de desestatalización o desnacionalización del Estado, en virtud del cual, diversos aspectos de la vida social y económica escapan a su control. Se ha afectado así la soberanía del Estado, su capacidad de establecer un orden jurídico propio hacia adentro y el reconocimiento de esa jurisdicción exclusiva hacia afuera, así como su autonomía, es decir, su capacidad de modular y conformar su propia sociedad, mediante decisiones dictadas por sus órganos políticos.

Los Estados, como aduce O’Donnell son entidades permanentemente sujetas a procesos de construcción, de reconstrucción y, a veces, de destrucción, sometidos a complejas influencias de la sociedad doméstica y la internacional³⁹. Representan un conjunto de instituciones y de relaciones sociales (la mayor parte de ellas sancionadas y respaldadas por un sistema legal), que normalmente penetra y controla el territorio y a los habitantes, que ese conjunto pretende delimitar geográficamente. Esas instituciones tienen como último recurso para materializar las decisiones que toman, los medios legítimos de coerción física, de los que pretenden ejercer su práctica en condición de monopolio.

De acuerdo con esta definición de cuño weberiano sobre lo que es el Estado, este incluye al menos cuatro dimensiones. Una, la más obvia y reconocida casi

³³ Moisés Naim, *Ilícito. Como traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo* (Barcelona: Debate, 2006).

³⁴ Francis Fukuyama, *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI* (Santiago de Chile: Ediciones B, 2004).

³⁵ Noam Chomsky, *Estados fallidos. El abuso de poder y el ataque a la democracia* (Barcelona: Ediciones B, 2007). Susan Woodward, *Fragile States: Exploring the Concept* (Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), 2006), 16.

³⁶ Eric Walkmann, *El Estado anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina* (Buenos Aires: Iberoamericana, 2006).

³⁷ Francisco Rojas Aravena, *América Latina y el Caribe: Relaciones Internacionales en el siglo XXI: Diplomacia de Cumbres y espacios de concertación regional y global* (Quito: Editorial Teseo, 2012).

³⁸ Fernando Vallespin, *El futuro de la política* (Madrid: Taurus, 2000), 105-106

³⁹ Guillermo O’Donnell, “Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras”, *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n.º 42 (2008): 5-30.

exclusivamente por buena parte de la literatura contemporánea, es el Estado como un conjunto de burocracias. Esto es, organizaciones complejas y jerárquicamente pautadas, que tienen legalmente asignadas responsabilidades dirigidas a lograr o proteger algún aspecto del bien o interés público o común. La medida en que sus burocracias se ajustan a esas responsabilidades marca el grado de eficacia del Estado. El Estado es también un sistema legal, un entramado de reglas, que penetran y coadyuvan a determinar numerosas relaciones sociales. Bajo el rubro de la democracia, la conexión entre las burocracias del Estado y el sistema legal es íntima: las primeras se supone que actúan en términos de facultades y responsabilidades que les son legalmente asignadas por autoridades pertinentes. Esta es la medida de la efectividad del sistema legal del Estado. Juntos, las burocracias del Estado y la legalidad presumen generar, para los habitantes de su territorio, el gran bien público del orden general. Al hacer esto, el Estado está en disposición de garantizar la continuidad histórica de la unidad territorial y de la población respectiva, usualmente concebida como una nación o un pueblo. Estas pretensiones conducen a la tercera dimensión del Estado: intentar constituirse en un foco de identidad colectiva para los habitantes de su territorio, como auténtico representante y defensor del bien y de los intereses públicos. Finalmente, en la cuarta dimensión, el Estado opera como un filtro, que se supone trata de salvaguardar la soberanía nacional que, a su vez, está igualmente orientada a la defensa del bien público.

Cuando estas dimensiones propuestas por O'Donnell se desempeñan razonablemente bien, el Estado cumple su crucial papel de articulador y ordenador de la diversidad y pluralidad de las relaciones sociales en su territorio. Tal Estado facilita la organización de los sectores sociales, orienta los conflictos hacia su pacífica resolución, provee valiosos bienes públicos y resuelve o ayuda a resolver, numerosos problemas de acción colectiva. Al tiempo que asegura el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales. Por el contrario, cuando su desempeño se desvía seriamente del debido cumplimiento de las responsabilidades que le han sido asignadas, afloran las debilidades del Estado.

De esta manera, como ha mostrado David Held, la capacidad decisoria del Estado queda profundamente erosionada al producirse una merma de su capacidad para controlar su propio territorio. Disminución de la autonomía estatal a través de la cual la criminalidad organizada se lanza a la conquista y sometimiento del Estado.

En todo caso, la fortaleza y capacidad de iniciativa de la criminalidad organizada se alimenta de la debilidad estatal para desalentar, detener o castigar sus iniciativas y actividades. En contraposición, el Estado moderno debe ofrecer seguridad y certidumbre, debe imponer un marco uniforme y estable de reglas, que sirvan para orientar las expectativas de los actores sociales en cualquier circunstancia. Para ello, debe empezar por establecer un control real de las fronteras y del territorio nacional en toda su extensión.

Es que no se puede olvidar que las organizaciones criminales cuando surgen no disponen de las capacidades y fuerza suficientes para confrontar al Estado. Hasta la fecha y de forma generalizada, la fuerza de los grupos criminales siempre será inversamente proporcional al poder político de las instituciones del Estado. De tal forma que, cuanto más fuertes sean los grupos criminales, menor será el grado de dependencia (y de obediencia) de las autoridades estatales; en cambio, mientras resulte más fuerte el Estado, menos indispuestos se mostrarán los delincuentes al acatamiento de las directrices recibidas de los estamentos de poder institucional.

Las organizaciones criminales de todo el mundo se enfrentan a un profundo dilema, según Varese: por un lado, luchan por forjar sus propios espacios y por competir con el Estado y, por otro, se ven tentados o impelidos, según las circunstancias, a pactar con las estructuras gubernamentales⁴⁰. Como explicaba Paolo Borsellino, "política y mafia (criminalidad organizada)

son dos poderes que conviven en el mismo territorio: o se hacen la guerra o se ponen de acuerdo⁴¹". Esto quiere decir que, llegado el momento en el que la organización criminal está en disposición de equiparar e incluso superar en fuerza y capacidad al Estado –punto álgido al que pocas estructuras criminales logran ascender–, automáticamente se replantea el nexo político-criminal, dado que los sistemas criminales abogan por la capitalización de su liderazgo, desplazando al Estado del centro de poder. Este desplazamiento solo se producirá a través de la búsqueda de la complementariedad con las instituciones del Estado (cooperación en condiciones de igualdad), o directamente, si sus capacidades se lo permiten y el Estado no se muestra colaborador, a través de la búsqueda expresa de su autonomía (ruptura del vínculo y confrontación o ruptura del vínculo y mutua tolerancia). Cabe una tercera opción, recientemente introducida en el debate doctrinal, que representa sin lugar a duda el supuesto más extremo y conflictivo: la captura criminal del Estado⁴².

El clientelismo como categoría analítica, que permite estudiar las relaciones informales de poder, tiene una serie de elementos en común con el sistema de relaciones propio de las estructuras criminales, así como con rasgos de la naturaleza del dominio criminal (clientelismo o interdependencia criminal). Se trata en realidad de un conjunto de relaciones duales, tendencialmente estables, caracterizadas por la desigualdad y, en consecuencia, por la subordinación de un cliente a un patrono; dicha subordinación tiene su fundamento en una situación de desigualdad socioeconómica y de poder entre los dos sujetos. Entre estos, tiene lugar una relación de intercambio, ya que el patrono posee ciertos recursos y garantiza que los usará para favorecer al cliente (o que no los usará en contra de él), quien, a cambio, garantiza fidelidad al patrono, absteniéndose de efectuar acciones que no beneficien o desagraden a este y emitir el voto en la dirección indicada por él. En este sentido, queda claro que la relación clientelar es recíproca, pero no simétrica. No se basa en solidaridades colectivas, sino en intereses particulares, fundados en la confianza mutua. Por lo tanto, el vínculo encierra una relación diádica, en virtud de la cual una persona de estatus más elevado –el patrono– utiliza su influencia y sus recursos para facilitar protección y beneficios a una persona de estatus inferior –el cliente–, que ofrece servicios y/o apoyo.

Las relaciones clientelares se articulan estructuralmente como cadenas piramidales. El mismo actor puede ser patrono de subalternos y, a la vez, cliente de los más poderosos. Así, un conjunto de roles conforma una red clientelar. Convergen la asimetría de poder, la reciprocidad inmediata y directa en las prestaciones y la dependencia en el vínculo. El vínculo se entiende como una mezcla de voluntad y coerción simultáneas. Es, por lo tanto, en inicio, una relación de poder personalizada, que implica un intercambio social recíproco y mutuamente beneficioso⁴³. Además, se trata de una relación de tipo totalizador, dado que los respectivos deberes de protección y fidelidad del patrono y el cliente no son específicos, o sea, relativos a algunas esferas del comportamiento individual, sino que tienden a impregnar todos sus aspectos. Por último, la relación está institucionalizada, puesto que hay previstas sanciones sociales en caso de transgresión de los deberes derivados de ella.

La cadena clientelar tiende a perdurar en el tiempo y la estabilidad queda reforzada por instituciones informales destinadas a crear una solidaridad basada en relaciones de igualdad efímera: en el caso de la relación de compadrazgo o de sujeción, a través de la pertenencia voluntaria a la organización criminal, o en virtud de la protección extorsiva, practicada por las

41 Paolo Borsellino, citado en Lirio Abbate, y Peter Gomez, *Cómplices. Todos los hombres de Provenzano. De Corleone al Parlamento* (Barcelona: Ediciones Península, 2008), 51.

42 Luis Jorge Garay et al., *La captura y reconfiguración cooptada del Estado colombiano* (Bogotá D.C.: Fundación Método-Fundación Avina-Transparencia por Colombia, 2008).

43 Mario Caciagli, "El clientelismo nel Terzo Mondo", *Revista Italiana di Scienza politica*, n.º 3, (1989), 321-331. Steffen Schmidt et al., *Friends, Followers and Factions* (Berkeley: University of California Press, 1976). Luis Roniger y Ayse Günes-Ayata, *Democracy, clientelism and civil society* (London: Lynne Rienner Publishers, 1994), 19-28. Ignacio Carlos Manuel Massun, *Clientelismo político* (Madrid: Métodos, 2006).

40 Varese, *Mafia Life. Amor, muerte y dinero en el corazón del crimen organizado*, 210 y ss.

organizaciones criminales (protección y seguridad a cambio de una cuota económica periódica o la participación de una parte de los beneficios del negocio⁴⁴).

El clientelismo desarrollado por la criminalidad organizada está asociado a las formas de cómo los líderes de los aparatos criminales distribuyen recursos públicos y privados, a cambio de apoyo y cooperación en general (sumisión y reconocimiento) y cuando hay elecciones, movilización electoral y voto cautivo. Además, si han logrado penetrar la Administración del Estado, se emplean patrimonialmente las instituciones para sus fines particulares. Se asiste al mercado político⁴⁵, en donde los ciudadanos en cuanto electores se vuelven "clientes", transformando una relación de naturaleza pública –como es el ejercicio democrático de la soberanía popular– en una relación de naturaleza privada, a través de la mercantilización del voto. Se trata de una forma de privatización de lo público, que nutre el intercambio continuo entre productores y consumidores de poder. En pocas palabras, tener poder significa tener la capacidad de premiar o castigar, es decir, de obtener de los demás ciertos comportamientos deseados, prometiendo y siendo capaz de otorgar recompensas o amenazando y disponiendo de la facultad de infringir castigos.

El clientelismo criminal opera simultáneamente como un instrumento de control social que, a su vez, se proyecta sobre la participación política. Para Putnam, los vínculos y estrategias clientelares, además, se configuran como una de las principales causas del mal gobierno⁴⁶, así como un factor facilitador del mantenimiento de la pobreza y el aumento de la desigualdad. De hecho, subraya Catanzaro, una prueba de ello es que el clientelismo no se reproduce en aquellas situaciones en las que el acceso al uso discriminatorio de los recursos y a la administración pública está cerrado a los partidos⁴⁷. Afecta al funcionamiento del sistema de partidos y a la tendencia de usar la burocracia pública con tales fines.

El clientelismo no favorece en modo alguno la participación política, dado que cautiva el voto. Y ha tenido especial impacto en el ámbito municipal, que es el más desprotegido frente a la injerencia criminal. La caracterización del clientelismo se ha visto reforzada por la institución de los municipios como centros de poder autónomo⁴⁸. Por todo ello, es factible identificar al clientelismo como una patología de la propia democracia⁴⁹, o una disfunción de la misma⁵⁰.

Su gravedad reside en que la población queda excluida de la relación con el Estado, focalizándola en la estructura criminal, sujeta a la gestión clientelar del poder localmente instaurado⁵¹. Como señala Sapelli:

el clientelismo es la negación de la institucionalización de sistemas, no solamente políticos, sino también sociales. [...] Descompone la sociedad y los mercados en espacios intersticiales, que fragmentan a los partidos, las clases sociales y las pertenencias ideológicas. [...] Aun cuando se realiza a través de aparatos sociales, que

han surgido originariamente para mediar e identificar intereses en forma colectiva, como los partidos [...], el clientelismo descompone y fragmenta esta posibilidad propia del sistema político.⁵²

El clientelismo es una forma de confianza localizada –es decir, limitada –, que crea un espíritu de facción y una jerarquía de legitimación de los comportamientos y de las fidelidades. Genera en los miembros de la clientela una acción oportunista-excluyente frente a la cultura cívica, al instaurar dobles fidelidades y moralidades, en donde prevalecería la que corresponde a los intereses particulares de la clientela⁵³. Este sistema ilegal clientelar se derrumba solo cuando su capacidad de distribución se agota por falta de recursos⁵⁴.

El problema, aún por dilucidar, es cómo y en qué momento las estructuras criminales logran empoderarse lo suficiente como para escindirse del Estado y reorientar sus relaciones de dominación e influencia en clave de autonomía. Y cómo esta circunstancia ha pasado inadvertida o no ha sido objeto de reconducción por parte del Estado, para seguir manteniendo su preeminencia en la relación. Máxime, cuando en base a una lógica aplastante de supervivencia, la administración estatal que pone a su servicio a organizaciones criminales, procederá a su neutralización en cuanto observe que estas han evolucionado a unos niveles en que se tornen una amenaza.

La clave posiblemente redunde en que se trata de correlaciones muy dinámicas, susceptibles de modificarse rápidamente por múltiples circunstancias. Las condiciones de subordinación sobre las que inicialmente se construyen las relaciones entre políticos y delincuentes no están, en modo alguno, establecidas de manera inexorable⁵⁵, por lo que, funcionarios o delincuentes pueden indistintamente predominar. Lo que no se puede perder nunca de vista es que, antes o después, los actores criminales organizados tratarán de imponerse y prevalecer, logrando su autonomía plena.

5. En conclusión: el logro de la autonomía del poder criminal y el establecimiento de fronteras territoriales fácticas que definen espacios subgobernados como problema ineludible a atajar

Históricamente, esta relación ha beneficiado más a los funcionarios que a los criminales, en la medida en que, a diferencia de los segundos, los primeros permanentemente pueden contar con el poder del capital simbólico del Estado, para respaldar sus acciones. Mientras que los recursos de poder de los delincuentes son personales, los de los funcionarios son institucionales. Esta ventaja fundamental, que hace del nexo político-criminal un intercambio desigual en origen, es la que permite a los funcionarios extorsionar a los grupos criminales a cambio de su protección. El criminal solo transige el dominio estatal en la medida en que le es imposible de facto operar sin las cortapisas que suponen para él las actividades de las instituciones estatales encargadas de garantizar el cumplimiento de la ley. Aquí los papeles se invierten. Son los delincuentes los extorsionados y el delito pasa a ser cometido por quienes deberían combatirlo, los funcionarios.

44 Raimondo Catanzaro, *El delito como empresa. Historia social de la mafia* (Madrid: Taurus, 1992), 147.

45 Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, trad. José f. Fernández Santillán (México: Fondo De Cultura Económica, S. A. DE C. V., 1986), 154 y ss.

46 Robert Putnam, *Para que la democracia funcione: las tradiciones cívicas en la Italia moderna* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 2011).

47 Catanzaro, *El delito como empresa. Historia social de la mafia*, 148.

48 Luigi Graziano, "Clientela e política nel Mezzogiorno", en *Il sistema político italiano*, ed. por Paolo Farneti (Bologna: Il Mulino, 1973), 214-220.

49 José Cazorla Pérez, "El clientelismo de partido en la España de hoy: una disfunción de la democracia", en *Política en Penumbra*, comp. por Antonio Robles Egea (Madrid: Siglo XXI, 1996), 292-310. Roniger y Günes-Ayata, *Democracy, clientelism and civil society*, 19-28. Caciagli, *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*, 10.

50 Cazorla Pérez, "El clientelismo de partido en la España de hoy: una disfunción de la democracia", 295 y ss.

51 Catanzaro, *El delito como empresa. Historia social de la mafia*, 150.

52 Giulio Sapelli, *Cleptocracia: el mecanismo de la corrupción entre economía y política* (Buenos Aires: Losada/Argentina, 1998), 28.

53 Sapelli, *Cleptocracia: el mecanismo de la corrupción entre economía y política*, 51 y ss.

54 Ives Mény, "Política, corrupción y democracia", en *Poder, derecho y corrupción*, coords. por Miguel Carbonell y Rodolfo Vázquez (México: Siglo XXI Editores-Instituto Electoral Federal (IFE)-Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), 2003), 134.

55 Roy Godson, "Crisis of Governance: Devising Strategy to Counter International Organized Crime", *Terrorism and Political Violence* 6, n.º 2 (2007), 163-177.

Por esta razón, las expectativas de estos últimos para imponerse en la relación, como se ha sugerido, son en principio superiores. Esta consideración no presupone que, cuando los funcionarios públicos prevalecen en el vínculo de contubernio, se impliquen dirigiendo todos los aspectos propios del mercado o actividad ilícitos⁵⁶. Se trata únicamente de la capacidad de imponer los lineamientos generales de cómo deberá desenvolverse el desempeño de la actividad ilegal, estipular la distribución territorial de actuación y el reparto de ganancias, así como ejercer el arbitraje en caso de desavenencias y disputas.

Esta visión no es absolutamente novedosa. En efecto, en 1982 comenzó a hablarse de delitos de "tercer nivel"⁵⁷, a propósito de las investigaciones del juez italiano Giovanni Falcone y su colega Giuliano Turone. Inicialmente, esta teoría sostenía que las organizaciones mafiosas cometían ciertos delitos para preservar su propia existencia, generalmente homicidios de autoridades que se les oponían ("cadáveres excelentes"⁵⁸). Pero la teoría fue deformándose. El "tercer nivel" pasó a ser el punto de encuentro entre el estrato dominante de la jerarquía criminal (cúpula criminal) y la élite política gobernante, ambas actuando en complicidad en aras de su propia permanencia. Unos delinúan con impunidad, mientras que los otros se perpetuaban en el ejercicio del poder. Unos aportaban cuotas de votos que inclinaban la balanza electoral, mientras que los otros inhibían la acción de legisladores y jueces antimafia. Aunque dicha teoría no cuenta con la aceptación general, sí existe conformidad con respecto a la búsqueda por parte de la delincuencia organizada del establecimiento de alianzas con el poder político, en aras del mutuo beneficio⁵⁹, en condiciones de igualdad e, incluso, preferiblemente de superioridad.

En realidad, las estructuras criminales no solo aspiran a obtener la autonomía criminal, sino que ambicionan alcanzar la invulnerabilidad. Una visión de la criminalidad organizada de "cuarto nivel" o "cuarta generación", emulando la continuidad de los planteamientos de Falcone y Turone. Esta solo se materializa cuando la organización delictiva ha adquirido un poder de tal magnitud, que dispute la soberanía no solo al Estado, sino a cualquier otra manifestación de poder en un determinado espacio de actuación, donde la organización se ubica físicamente y opera (incluyendo el ciberespacio con sus connotaciones y particularidades). Cuando no existe ningún tipo de estructura pública o privada, nacional o internacional, política, económica, jurídica o social, que pueda imponerle algún tipo de mandato, directriz o limitación. Básicamente, no admite ninguna intromisión en su área de actividad e influencia.

La autonomía respecto del Estado que están ganando los agentes de los mercados ilegales está directamente relacionada con la desarticulación contemporánea, en el cambio de siglo, de los viejos mecanismos de control e intermediación, que habían sido construidos a lo largo del siglo anterior por parte del Estado. Actualmente, se dan las condiciones para que las élites criminales expresen de manera exitosa su voluntad de poder y autonomía, liberándose de la tutela histórica ejercida por las élites políticas, bien para suplantar a la clase económica y política al amparo de la cual crecieron y se fortalecieron, bien para estipular nuevos parámetros de relación, dada la modificación sustancial de las relaciones de fuerza a su favor⁶⁰. El giro neoliberal de las políticas económicas y la inmersión en la economía, primero ilegal y, posteriormente legal, ha posibilitado el rápido enriquecimiento y empoderamiento económico de la criminalidad organizada que ha provocado la precipitada reversión del nexo político-criminal, desde una tradicional subordinación

hacia una creciente autonomía de los sistemas criminales con respecto del Estado⁶¹.

Situación que amerita una necesaria reinterpretación del nexo político-criminal a tenor de las transformaciones acaecidas. En la actualidad, existe en progresión una dinámica que está reorientando la polaridad del nexo político-criminal en un sentido favorable a los intereses criminales. En esta línea argumental, Bobbio habla de la privatización de lo público⁶², para referirse al hecho de que las grandes organizaciones actúan como entes cuasi soberanos y autónomos, al margen del régimen constitucional vigente, debido a su empoderamiento y al dominio ejercido sobre el sistema democrático⁶³ y el territorio. El cada vez mayor poder económico, social y político acaparado por la criminalidad organizada desbanca al resto de posibles competidores, posicionando a los principales sistemas criminales por delante de los Estados más frágiles. Todo ello se traduce en el establecimiento de "fronteras" políticas o fácticas en el interior de los Estados, delimitando las zonas de control e influencia criminal en detrimento del territorio efectivamente controlado por las instituciones gubernamentales, desde una perspectiva local (urbana o rural) o regional dentro del mismo territorio nacional o transnacional, difuminando progresivamente las fronteras internacionales y su utilidad práctica, quedando estas reflejadas solo sobre el papel.

En conclusión, la adecuación de la criminalidad a las nuevas condiciones de la modernidad ha propiciado de forma natural el salto a la transnacionalidad⁶⁴. En consonancia con las tesis evolutivas de Lupsha, el carácter transnacional adquirido y, por tanto, la capacidad de operar a través de las fronteras sirve para establecer otro elemento importante: el grado de organización del grupo delinencial. A mayor complejidad organizativa, la tendencia es a operar en la esfera internacional⁶⁵. La criminalidad organizada crece, muta y fruto de la transformación continua se perfecciona, consolidando estructuras organizativas cada vez más complejas, con disposición de mayores medios y capacidades para la acción criminal.

Se asiste, por tanto, al desarrollo y consolidación de un escenario internacional caracterizado por una nueva topografía criminal con repercusiones a niveles locales, estatales, regionales e internacionales, que requiere de una detallada identificación de las "fronteras", las áreas de influencia, las zonas de convergencia de intereses, los espacios en conflicto, los escenarios de interés, las regiones bajo control, los territorios de origen y las modalidades de expansión, así como de todas las vicisitudes geopolíticas y geoestratégicas, que contribuyen a dibujar el mapa de la criminalidad internacional con el que poder diseñar las diversas estrategias de contención y neutralización.

61 Luis Astorga, *El siglo de las drogas* (Ciudad de México: Debolsillo, 2016).

62 Norberto Bobbio, "La crisis de la democracia y la lección de los clásicos", en *Crisis de la democracia*, ed. por Norberto Bobbio, Giuliano Pontara y Salvatore Veca (Barcelona: Ariel, 1985). Carlos Taibo, *Cien preguntas sobre el nuevo desorden* (Madrid: Suma de Letras (3ª ed.), 2002).

63 Peces-Barba, en relación con la degradación del modelo clásico de representación señala que, "el secreto o la falta de visibilidad y el sistema cerrado en que se han convertido los partidos políticos favorece la corrupción, por la cantidad de decisiones trascendentes de tipo económico que se toman desde las direcciones de los partidos que ocupan espacios de poder". Gregorio Peces-Barba Martínez, "Ética, Poder y Derecho. Reflexiones ante el fin de siglo", en *Valores, derechos y Estado a finales del siglo XX*, coord. por Eusebio Fernández García (Madrid: Dykinson, 1996), 253-363.

64 Sansó-Rubert Pascual, "Criminalidad organizada transnacional y seguridad internacional", 207-212. Sansó-Rubert Pascual, "Globalización y delincuencia: el crimen organizado transnacional", 135-157

65 Lupsha, "Transnational Organized Crime versus the Nation State", 21-48.

56 Diego Enrique Osorno, *El cártel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco*, (México: Debolsillo, 2011), 161.

57 Giovanni Falcone y Marcelle Padovani, *Mafia*, (Barcelona: Ediciones B, 1992), 208-210.

58 Alexander Stille, *Excellent Cadavers. The Mafia and the Death of the First Italian Republic* (New York: Random House, 1995), 392.

59 Peter A. Lupsha, "Transnational narco-corruption and narco investment: a focus on Mexico", *Transnational Organized Crime*, n.º 1 (1995): 84-101.

60 Luis Astorga, "Crimen organizado y la organización del crimen", *Crimen organizado y gobernabilidad democrática*, comps. por John Bailey y Roy Godson (México: Grijalbo, 2000), 112.

Bibliografía

- Abadinsky, Howard. *Organized Crime*. Belmont: Thomson Wadsworth, 2007.
- Albanese, Jay S. "Risk Assessment in Organized Crime. Developing a Market and Product based Model to Determine threat Levels". *Journal of Contemporary Criminal Justice* 3, n.º 24 (2008): 263-273.
- . "The Causes of Organized Crime: Do Criminals Organized Around Opportunities for Crime or Do Criminal Opportunities Create New Offenders?". *Journal of Contemporary Criminal Justice* 16, (2000): 409-423.
- Allum, Felia y Stan Gilmour. *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*. Londres: Routledge, 2012.
- Arbor, Ann. *Mad Money When Markets Outgrow Governments*. Michigan: The University of Michigan Press, 1998.
- Arquilla, John y David Ronfeldt. *Redes y guerra en red: el futuro del terrorismo, el crimen organizado y el activismo político*. Madrid: Alianza, 2003.
- Astorga, Luis. "Crimen organizado y la organización del crimen". En *Crimen organizado y gobernabilidad democrática*. Compilado por John Bailey y Roy Godson. México: Grijalbo, 2000.
- Astorga, Luis. *El siglo de las drogas*. Ciudad de México: Debolsillo, 2016.
- Bassiouni, M. Cherif. y Eduardo Vetere. "Towards understanding organized crime and its transnational manifestations". En *Organized Crime: A Compilation of U.N. Documents 1975-1998*, 2000.
- Bauman, Zygmunt. *Modernidad líquida*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Becchi, Ada. *Criminalità organizzata. Paradigmi e scenari delle organizzazioni mafiose in Italia*. Roma: Donzelli Editore, 2000.
- Bobbio, Norberto. "La crisis de la democracia y la lección de los clásicos". En *Crisis de la democracia*. Editado por Norberto Bobbio, Giuliano Pontara y Veca Salvatore. Barcelona: Ariel, 1985.
- . *El futuro de la democracia*. Traducido por José f. Fernández Santillán. México: Fondo De Cultura Económica, S. A. DE C. V., 1986.
- Borsellino, Paolo. Citado en Abbate, Lirio y Peter Gomez. *Cómplices. Todos los hombres de Provenzano. De Corleone al Parlamento*. Barcelona: Ediciones Península, 2008.
- Braga, Anthony. "Getting deterrence, right?". *Criminology and Public Policy* 11, n.º 2 (2012): 201-210.
- Braga, Anthony y David Weisburd. "The effects of focused deterrence strategies on crime: A systematic review and meta-analysis of the empirical evidence". En *Journal of Research in Crime and Delinquency* 49, n.º 3 (2012): 323-358.
- Brioschi, Carlos Alberto. *Breve historia de la corrupción. De la Antigüedad a nuestros días*. Madrid: Taurus, 2010.
- Buscaglia, Edgardo y Samuel González Ruiz. *Reflexiones en torno a la delincuencia organizada*. México D.F.: Instituto Tecnológico Autónomo de México-Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2005.
- Caciagli, Mario. "Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada". En *Cuadernos y Debates* nº 60. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996.
- . "Il clientelismo nel Terzo Mondo". *Revista Italiana di Scienza politica* 3, (1989): 321-331.
- Casanovas, Oriol. "Los Estados fracasados". En *La seguridad compartida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*. Editado por Caterina García y Ángel J. Rodrigo. Barcelona y Madrid: Universitat Pompeu Fabra/Tecnos, 2008.
- Catanzaro, Raimondo. *El delito como empresa. Historia social de la mafia*. Madrid: Taurus, 1992.
- Cazorla Pérez, José. "El clientelismo de partido en la España de hoy: una disfunción de la democracia". En *Política en Penumbra*. Compilado por Antonio Robles Egea. Madrid: Siglo XXI, 1996.
- Chomsky, Noam. *Estados fallidos. El abuso de poder y el ataque a la democracia*. Barcelona: Ediciones B, 2007.
- Coe, Neil; Philip Kelly y Henry Wai-Chung. *Economic Geography: A Contemporary Introduction*. Oxford: Blackwell, 2007.
- Dahrendorf, Ralf. *En busca de un nuevo orden. Una política de la libertad para el siglo XXI*. Barcelona: Paidós, 2005.
- De La Corte, Luis y Andrea Giménez-Salinas. *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*. Barcelona: Ariel, 2010.
- Edwards, Adam y Michael Levi. "Researching the organization of serious crimes". *Criminology and Criminal Justice* 8, (2008): 363-388.
- Falcone, Giovanni y Marcelle Padovani. *Mafia*. Barcelona: Edi-

- ciones B, 1992.
- Fernández Steinko, Armando. *Las pistas falsas del crimen organizado. Finanzas paralelas y orden internacional*. Madrid: Libros de la Catarata, 2008.
- Finckenauer, James O. *Mafia y Crimen Organizado. Todo lo que hay que saber sobre la Mafia y las principales redes criminales*. Barcelona: Península, 2010.
- Forgione, Francesco. *Mafia Export. Cómo la 'Ndrangheta, la Cosa Nostra y la Camorra han colonizado el mundo*. Barcelona: Crónicas Anagrama, 2010.
- Fukuyama, Francis. *La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI*. Santiago de Chile: Ediciones B, 2004.
- Gambetta, Diego. *La mafia siciliana. El negocio de la protección privada*. México: Fondo de Cultura Económica, 2007.
- Garay, Luis Jorge, Eduardo Salcedo-Albarán, Isaac De León-Beltrán y Bernardo Guerrero. *La captura y reconfiguración cooptada del Estado colombiano*. Bogotá D.C.: Fundación Método-Fundación Avina-Transparencia por Colombia, 2008.
- Garzón, Juan Carlos. *La rebelión de las redes criminales: el crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican*. Washington, D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2012.
- Garzón, Juan Carlos, Daniel Rico, Marianna Olinger y Gema Santamaría. *La Diáspora Criminal: la difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansión*. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013.
- Gayraud, Jean François. *El Gg de las mafias en el mundo. Geopolítica del crimen organizado*. Barcelona: Urano, colección «Tendencias», 2007.
- George, Pierre. *La géographie à la poursuite de l'histoire*. Paris: Armand Collin, 1992.
- Gilman, Nils y Jesse Goldhammer. *Deviant globalization*. Bloomsbury: 3PL, 2011.
- Giraldo Ramírez, Jorge. *Economía criminal y poder político*. Medellín: Centro de Análisis Político- Universidad EAFIT, 2013.
- Godson, Roy. *Menace to Society: Political-criminal Collaboration around the World*. New Brunswick y London: Transaction publishers, 2004.
- . "Crisis of Governance: Devising Strategy to Counter International Organized Crime". *Terrorism and Political Violence* 6, n.º 2 (2007): 163-177.
- Gómez De Liaño Fonseca-Herrero, Marta. *Criminalidad organizada y medios extraordinarios de investigación*. Madrid: Colex, 2004.
- Graziano, Luigi. "Clientela e politica nel Mezzogiorno". En *Il sistema politico italiano*. Editado por Paolo Farneti. Bolonia: Il Mulino, 1973.
- Hall, Tim. "The geography of transnational organized crime. Spaces, networks, and flows". En *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*. Editado por Felia Allum y Stan Gilmour. Londres: Routledge, 2012.
- Handelman, Stephen. *Comrade Criminal. Russia's New Mafiya*. New Haven: Yale University Press, 1995.
- Ibáñez Muñoz, Josep. "Conflictividad armada y criminalidad organizada en la encrucijada". *Mercados ilegales y violencia armada. Los vínculos entre la criminalidad organizada y la conflictividad internacional*. Dirigido por Josep Ibáñez Muñoz y Constanza Sánchez Avilés. Madrid: Tecnos, 2015.
- Jordán Enamorado, Javier y Pilar Pozo. *Más allá del Estado*. Madrid: Plaza y Valdés, 2011.
- Kaldor, Mary. *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets, 2001.
- Kennedy, David. *Don't shoot: One man, a street fellowship, and the end of violence in inner-city America*. New York: Bloomsberry, 2011.
- Kennedy, David, Daniel Tompkins y Gayle Garmise. "Pulling levers: Getting deterrence right". En *National Institute of Justice Journal*, n.º 236 (1998): 2-8.
- Lacoste, Yves. "Le Cancer des Drogues Illicites". En *Herodoto*, n.º 112 (2004).
- Lorot, Pascal. "La géoeconomie, nouvelle grammaire des rivalités internationales". *L'information géographique* 65, n.º 1 (2001): 43-52.
- Lupsha, Peter A. "Transnational narco-corruption and narco investment: a focus on Mexico". *Transnational Organized Crime* 1, (1995): 84-101.
- Manuel Massun, Ignacio Carlos. *Clientelismo político*. Madrid: Métodos, 2006.
- Mats, Berdal y Mónica Serrano. *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2005.

- Mc Mullin, Jareme. "Organised Criminal Groups and Conflict: The Nature and Consequences of Interdependence". En *Civil Wars* 11, n.º 1 (2009): 75-102.
- Mény, Yves. "Política, corrupción y democracia". En *Poder, derecho y corrupción*. Coordinado por Miguel Carbonell y Rodolfo Vázquez. México: Siglo XXI Editores-Instituto Electoral Federal (IFE)-Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), 2003.
- Miklaucic, Michael, Jacqueline Brewer y Gary Barnabo. *Convergence. Illicit Networks and National Security in Age of Globalization*. Washington, D.C.: National Defense University Press, 2013.
- Morselli, Carlo. *Contacts, Opportunities, and Criminal Enterprise*. Toronto: University of Toronto Press, 2005.
- Morselli, Carlo. *Inside Criminal Networks*. New York: Springer, 2009.
- Münkler, Herfried. *Viejas y nuevas guerras. Asimetría y privatización de la violencia*. Madrid: Siglo XXI Editores, 2005.
- Naím, Moisés. *Ilícito. Como traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*. Barcelona: Debate, 2006.
- Naylor, Robin Thomas. *Wages of crime: black markets, illegal finance and underworld economy*. Ithaca: Cornell University Press, 2000.
- O'Donnell, Guillermo. "Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras", *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n.º 42 (2008): 5-30.
- Olier, Eduardo. *Geoconomía. Las claves de la economía global*. Madrid: Pearson-Prentice Hall, (2ª ed.), 2013.
- Osorno, Diego Enrique. *El cártel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco*. México: Debolsillo, 2011.
- Parker, Geoffrey. *Western Geopolitical Thought in the Twentieth Century*. London: Croom Helm, 1985.
- Passas, Nikos. "Globalization and Transnational Crime: Effects of Criminogenic Asymmetries". *Combating Transnational Crime: Concepts, Activities and Responses*. Editado por Phill Williams y Dimitri Vlassis. Londres: Frank Cass.
- Peces-Barba Martínez, Gregorio. "Ética, Poder y Derecho. Reflexiones ante el fin de siglo". *Valores, derechos y Estado a finales del siglo XX*. Coordinado por Eusebio Fernández García. Madrid: Dykinson, 1996.
- Putnam, Robert. *Para que la democracia funcione: las tradiciones cívicas en la Italia moderna*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 2011.
- Ratzel, Friedrich. *The History of Mankind*. New York: Macmillan and Co., 1898. <https://archive.org/details/historyofmankindo3ratzuoft3o>
- Rodríguez Fernández, José Julio y Daniel Sansó-Rubert Pascual. "El recurso constitucional a las Fuerzas Armadas para el mantenimiento de la seguridad interior. El caso iberoamericano". En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, n.º 128 (2010): 737-760.
- Rojas Aravena, Francisco. *América Latina y el Caribe: Relaciones Internacionales en el siglo XXI: Diplomacia de Cumbres y espacios de concertación regional y global*. Quito: Editorial Teseo, 2012.
- Roniger, Luis y Ayse Günes-Ayata. *Democracy, clientelism and civil society*. London: Lynne Rienner Publishers, 1994.
- Rotman, Edgardo. "The globalization of criminal violence". *Cornell Journal of Law and Public Policy*, n.º 10 (2000).
- Ruggiero, Vincenzo y Philip Gounev. *Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal Partnerships*. Londres y Nueva York: Routledge, 2012.
- Sánchez García de Paz, Isabel. *La criminalidad organizada. Aspectos penales, procesales, administrativos y policiales*. Madrid: Dykinson/Ministerio del Interior, 2005.
- Sansó-Rubert Pascual, Daniel. "Criminalidad organizada transnacional y seguridad internacional". *Seguridad y Defensa hoy. Construyendo el futuro*. Editado por José Julio Fernández Rodríguez, Javier Jordán y Daniel Sansó-Rubert Pascual. Madrid: Plaza y Valdés, 2008.
- . "Criminalidad organizada y democracia constitucional: Una contradicción in terminis". *Democracia y seguridad: respuestas para avanzar en el sistema público*. Coordinado por José Julio Fernández Rodríguez. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021.
- . "Geopolítica criminal". En *Revista Ábaco*, monográfico: *La venganza de la geopolítica* 3, n.º 85 (2015): 62-75.
- . "Globalización y delincuencia: el crimen organizado transnacional". En *Más allá del Estado*. Editado por Javier Jordán Enamorado y Pilar Pozo. Madrid: Plaza y Valdés, 2011.
- . "Impacto social del fenómeno criminal organizado: déficit constitucional, deslegitimación estatal, corrupción, radicalización y crisis de Gobernanza". En *Gestión de la es-*

- casez: participación, territorios y estado del bienestar. Experiencias de democracia y participación. Editado por Rafael Bañón i Martínez y Rubén Tamboleo García. Madrid: GOGEP Complutense, 2013.
- . "La participación militar en la provisión de seguridad ciudadana y su empleo frente a la expansión del fenómeno criminal organizado". En *Sociedad Internacional en el siglo XXI: Nuevas perspectivas de la seguridad*. Editado por García Rico y Torres Cazorla. Madrid: Plaza y Valdés, 2011.
- Sapelli, Giulio. *Cleptocracia: el mecanismo de la corrupción entre economía y política*. Buenos Aires: Losada/Argentina, 1998.
- Savona, Ernesto Hugo, Andrea Di Nicola y Giovanni Da Col. "Dynamics of migration and crime in Europe: new patterns of an old nexus". *Transcrime*, n.º 8. Trento: Universidad de Trento, 1997.
- Shelley, Louise y John Picarelli. "Methods and Motives: Exploring links between Transnational Organized Crime and International Terrorism". Report for the US Department of Justice, funded by Grant 2003-IJ-CX-1019, 2005.
- Schmidt, Steffen, Laura Guasti, Carl H. Lande y James C. Scott. *Friends, Followers and Factions*. Berkeley: University of California Press, 1976.
- Stille, Alexander. *Excellent Cadavers. The Mafia and the Death of the First Italian Republic*. New York: Random House, 1995.
- Strange, Susan. *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World- Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- Taibo, Carlos. *Cien preguntas sobre el nuevo desorde*. Madrid: Suma de Letras (3ª ed.), 2002.
- Thual, François. *Méthodes de la géopolitique*. Paris: Ellipses, 1996.
- Vallespin, Fernando. *El futuro de la política*. Madrid: Taurus, 2000.
- Van Dijk, Jan. J. M. *The World of Crime. Breaking the Silence on Problems of Security, Justice and Development across the World*. Thousand Oaks: Sage, 2008.
- Varese, Federico. "General Introduction: What is Organized Crime?". En *Organized Crime: Critical Concepts in Criminology*. Editado por Federico Varese. London: Routledge, 2010.
- . "Mafia movements: a framework for understanding the mobility of mafia groups". *Global Crime* 12, n.º 3 (2011).
- . *Mafias on the Move: How Organized Crime Conquers New Territories*. New Jersey: Princeton University Press, 2013.
- Von Lampe, Klaus. "The Practice of Transnational Organized Crime". *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*. Editado por Felia Allum y Stan Gilmour. Londres: Routledge, 2012.
- Walkmann, Eric. *El Estado anómico: derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*. Buenos Aires: Iberoamericana, 2006.
- Williams, Phill. "Redes criminales transnacionales". En *Redes y guerra en red. El futuro del terrorismo, el crimen organizado y el activismo político*. Editado por John Arquilla y David Ronfeldt. Madrid: Alianza, 2003.
- Woodward, Susan. *Fragile States: Exploring the Concept*. Madrid: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), 2006.

ECUADOR: FRONTERAS, VIOLENCIA Y NARCOTRÁFICO

Francisco Enríquez Bermeo¹

¹ Economista. Investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

¿Cómo surgen las fronteras en los Estados nacionales?

Si bien las fronteras existían antes del surgimiento de los Estados nacionales, fue a partir de la paz de Westfalia (1648), momento fundacional de los Estados modernos, que el reconocimiento de la soberanía se convierte en la base de las relaciones entre Estados. A partir de entonces, el Estado soberano tomó la forma que marca la división del espacio político mundial, con jurisdicciones territoriales exclusivas y excluyentes. Precisamente, fue precisamente en ese marco en que los márgenes territoriales de los nuevos Estados se convierten en las fronteras modernas. Los Estados nacionales, como espacios delimitados y sus fronteras, son una construcción social e histórica, que se extendieron universalmente a la par de la expansión imperial europea².

Para el caso de Europa, el surgimiento de la soberanía estatal implicó el paso de una sociedad medieval/feudal a una regida por el Estado moderno, conformado como una unidad con colectividades propias, enclaves de dominio territorialmente definidos y exclusivos³, en donde la soberanía es el principio básico sobre el que se organiza la sociedad moderna. Así, no se puede entender el Estado nacional sin la conformación de un espacio homogéneo y perfectamente delimitado.

Esta nueva forma de organización de la sociedad significó un cambio en las relaciones entre unidad y diversidad. En ese sentido, la política internacional no era el sitio de reivindicaciones universalistas, sino el dominio mismo de la diferencia⁴. Desde entonces, el control de las fronteras pasó a ser una función soberana de los Estados nacionales, quienes estaban habilitados para

² para una filosofía política de la sociedad mundial", RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas 3, n.º 1 (2004): 8, <https://www.redalyc.org/pdf/380/38030101.pdf>.

³ John Gerard Ruggie, "Territoriality and beyond: problematizing modernity in international relations", *International Organization* 47, n.º 1 (1993): 151, citado en Ferrero e Igor Filibi López, "Globalización, espacio, ciudadanía. Notas preliminares para una filosofía política de la sociedad mundial", 9.

⁴ Rob Walker, "Realism, Change, and International Political Theory", *International Studies Quarterly* 31, n.º 1 (1987): 77-8, citado en Ferrero e Igor Filibi López, "Globalización, espacio, ciudadanía. Notas preliminares para una filosofía política de la sociedad mundial", 9.

determinar sus propios límites y establecer los criterios de pertenencia.

Mientras la idea de la unidad se plasmó al interior de los Estados como identidad nacional, en el espacio interestatal predominó la diferencia, con lo que se generó un medio interno y otro externo. En el primero, se construyó un discurso basado supuestamente en el orden justo y pacífico, mientras en el segundo, el externo, se trató de un ámbito sin reglas, en donde lo común fue y es el conflicto y en donde opera la "ley del más fuerte". La diferencia entre el dentro y el fuera es la forma como se establecen los límites de la teoría política en torno a la democracia, los derechos ciudadanos, la 'vida buena', que rigen (al menos en el discurso) en el ámbito de la política doméstica⁵; mientras que en el ámbito de lo externo predomina la diferencia y, con ello, el conflicto, e incluso, la guerra.

La delimitación de fronteras nacionales ha sido problemática, porque en muchos casos fue el resultado de injusticias y arbitrariedades, producto de conquistas, colonizaciones, cesiones sin consentimiento o compras ilegales de territorios⁶, por lo que su origen, en algunos casos, ha sido puesto en cuestión. Ese orden prevaleció durante varios siglos y dio origen a múltiples guerras en nombre de la soberanía y la defensa territorial, varias de ellas aún presentes.

¿Qué son las fronteras?

Mientras el límite fronterizo es una línea exacta de demarcación en el mapa, que sirve para delimitar la distinción entre dos Estados modernos, la frontera hace referencia a un área territorial o una región de transición entre lo conocido y lo desconocido⁷.

Si bien el límite fronterizo separa a dos entidades políticas diferentes, se trata, a la vez, de zonas en donde interactúan y compenentran mutuamente los habitantes de dos comunidades, del uno y del otro lado de la frontera, quienes comparten culturas, tradiciones y vivencias con los que forjan vínculos y redes, muchas incluso de carácter familiar.

En lo económico, las fronteras delimitan modelos productivos y mercados nacionales, que conforman espacios cerrados en los que, además del límite fronterizo, existen también límites en lo monetario, fiscal y aduanero. Las fronteras marcan también universos culturales diferentes, delimitando el dónde termina una cultura nacional y el dónde empieza la otra⁸. La cercanía de identidad entre los dos grupos separados por la frontera dependerá del tipo de relaciones que históricamente han mantenido y mantienen en el presente.

Durante el siglo XX, luego de la Segunda Guerra Mundial, esta lógica fronteriza se vio reforzada, cuando Europa quedó dividida en dos bloques ideológicos: occidental capitalista y oriental socialista, que dieron inicio a la denominada Guerra Fría. A fines de los años 80, con la caída del muro de Berlín y la posterior disolución de la Unión Soviética y el bloque del socialismo real, las fronteras empezaban a resquebrajarse y los mismos Estados nacionales aparentaban entrar en una fase de debilitamiento, puesto que se creía ingenuamente que ya no existirían conflictos que provocasen guerras por disputas territoriales, al menos de magnitud.

A ese proceso se sumó la globalización, que tenía vigencia desde fines de los años 70 y la implementación de políticas neoliberales, que pondrían en marcha "procesos que erosionan la importancia social, política y económica de las fronteras nacionales"⁹. Para Habermas, la globalización está asociada al progresivo

desleimiento de las fronteras, "la expresión de 'globalización' evoca la imagen de ríos a punto de desbordarse, puesto que se llevan por delante los controles fronterizos¹⁰". Muchos creyeron que la posibilidad de "un mundo sin fronteras" estaba próxima.

A pesar de lo mencionado, paradójicamente, los procesos globalizadores de los últimos veinte años llevaron no al debilitamiento de las fronteras, sino más bien a su proliferación¹¹. Desde que se derribó el muro de Berlín, hace un poco más de treinta años, se han construido más de 30.000 kilómetros de nuevas fronteras a consecuencia del surgimiento de nuevos Estados, más de 12.000 km en Europa y más de 15.000 km en Asia Central. Tres cuartas partes de los muros que existen actualmente en el mundo se construyeron después del año 2000. Este fenómeno de regreso a la vigilancia de las fronteras se acentuó aún más, luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001, acontecidos en los Estados Unidos de América.

Este retorno a fronteras muy vigiladas y a la construcción de muros que, como se ha señalado, parecía entrarían en conflicto con la apertura de mercados por la vigencia de tratados de libre comercio, no se dio, puesto que la liberalización operó solo para el intercambio de bienes, pero no para los procesos migratorios, principalmente los provenientes de países del sur hacia los países del norte. Las dos políticas, una de liberalización de mercados y otra de restricción a la movilidad humana, van muy unidas. De ese modo, las empresas de los países de destino de la migración se aseguran salarios bajos para los migrantes, principalmente, para las personas sin documentos migratorios en regla, con lo que las brechas salariales se acrecientan. Actualmente, las fronteras son predominantemente barreras para la migración y no tanto para el flujo de bienes.

Otros fenómenos como el cambio climático y la reciente pandemia, son de carácter planetario y no estatal; son verdaderas amenazas globales que atentan contra la vida misma, la de todos. Amenazas que no observan soberanía ni nacionalidad, en donde las delimitaciones de frontera no cuentan. Aquello demuestra lo que algunos empiezan a ver: que las fronteras son una construcción social obsoleta¹², que corresponden al pasado, a los siglos XIX y XX, pero ya no al siglo XXI, puesto que los problemas y desafíos del ahora son mucho mayores, que si no son enfrentados colectivamente, se corre el riesgo de hacer desaparecer la vida del planeta. El cambio climático, el calentamiento global y las pandemias son fenómenos que no respetan los límites de la soberanía nacional, ni las culturas, afectan a todos por igual con sus efectos destructivos.

A pesar de esta nueva problemática, la seguridad en las fronteras se ha visto reforzada para detener los flujos migratorios. Las fronteras no solo sirven para demarcar Estados, sirven también para establecer diferentes tipos de ciudadanía: de 1ra, 2da y 3ra clase. De ahí que las fronteras en la actualidad hayan cambiado su funcionalidad respecto a lo que fueron en los siglos XIX y hasta bien entrado el siglo XX, cuando limitaban el intercambio económico y comercial entre Estados con la intención de proteger sus mercados internos y, con ello, fomentar la industria nacional. Ahora, las fronteras se han convertido en espacios de gran flujo de bienes, aunque en paralelo son lugares privilegiados para impedir el tránsito de personas.

Los flujos migratorios están asociados con la inseguridad, exacerbando las diferencias entre los habitantes de un país (el nosotros) y los que llegan de fuera, (los otros), forjando una polarización social entre migrantes *amenazantes* y nativos *amenazados*.

5 Rob Walker, *Inside/outside: international relations as political theory*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), 77-8, citado en Heriberto Cairo Carou, "Territorialidad y fronteras del estado-nación: Las condiciones de la política en un mundo fragmentado", *Política y Sociedad* 36, (2001): 35. <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0101130029A/24389>.

6 Michel Foucher, *L'obsession des frontières* (Paris: Terrin, 2012), citado en Juan Carlos Velasco, "Desnaturalizando La noción De Frontera En El Contexto Migratorio", *Bajo palabra*, n.º 23 (2020): 25. <https://doi.org/10.15366/bp.2020.23.001>.

7 Michel Foucher, *Fronts et frontières. Un tour du monde géopolitique* (Paris: Fayard, 1991), citado en Cairo Carou, "Territorialidad y fronteras del estado-nación: Las condiciones de

la política en un mundo fragmentado", 33.

8 William Douglass, "Las fronteras: ¿muros o puentes?", *Historia y Fuente Oral*, n.º 12 (1994), citado en Cairo Carou, "Territorialidad y fronteras del estado-nación: Las condiciones de la política en un mundo fragmentado", 35.

9 Mathias Risse, *On Global Justice* (Princeton: Princeton U.P., 2012), citado en Velasco, "Desnaturalizando La noción De Frontera En El Contexto Migratorio", 26.

10 Jürgen Habermas, *La constelación posnacional* (Barcelona: Paidós, 2000), citado en Velasco, "Desnaturalizando La noción De Frontera En El Contexto Migratorio", 26.

11 Sandro Mezzadra y Brett Neilson, *La frontera como método* (Madrid: Traficantes de Sueños, 2017), citado en Velasco, "Desnaturalizando La noción De Frontera En El Contexto Migratorio", 27.

12 Joseph Camilleri y Jim Falk, *The End of Sovereignty?: The Politics of a Shrinking and Fragmenting World* (Australia: Edward Elgar Publishing, 1992), citado en Cairo Carou, "Territorialidad y fronteras del estado-nación: Las condiciones de la política en un mundo fragmentado", 36.

Las fronteras en América Latina

Entre países en América Latina, las fronteras tuvieron un proceso de formación distinto al europeo, puesto que se constituyeron luego de las luchas de independencia en el siglo XIX y la inmediata conformación de las repúblicas. Surgieron como espacios truncados que separaron a pueblos y territorios, muchos de ellos integrados durante siglos en regiones debidamente estructuradas, que se vieron fracturadas y convertidas en periferia al situarse en los márgenes de los nuevos Estados nacionales. En ese proceso, se escindieron comunidades unidas por centenares e incluso miles de años, como es el caso de los pueblos ancestrales, y de mestizos que fueron forjando vínculos durante siglos de colonización, a quienes se desestructuró su cultura, modos de vida y economías locales.

Los centros hegemónicos metropolitanos como Lima, México, Bogotá, Quito, entre otros, dejaron de representar a los intereses de la Corona española y pasaron a ser los nuevos ejes de dominación de las repúblicas recién constituidas. La unidad nacional fue la tarea primordial de los nuevos grupos dominantes, basada en la homogenización cultural de las sociedades y en la negación de la cultura de los grupos subalternos; proceso que tomó varias décadas y que hasta hoy no concluye.

Fue tarea de las elites intelectuales, provenientes de los grupos criollos, los nuevos sectores dominantes, quienes a través de mitos, historias y héroes nacionales fueron justificando la existencia de los nuevos Estados nacionales y creando identidades específicas en cada naciente Estado nacional. La homogenización sacrificó la diversidad cultural, étnica y geográfica, no se reconoció la existencia de pueblos ancestrales, a los indígenas, ni a comunidades como los afrodescendientes, mulatos, zambos y muchos mestizos, a quienes se los vio como el otro, el desconocido, siendo considerados como seres inferiores, para quienes se trazó dos caminos: ser transformados e integrados, borrando su cultura y memoria histórica, o exterminándolos físicamente por no ser civilizados y ser considerados bárbaros, símbolo del retraso y subdesarrollo.

Por ello, la nueva narrativa, creada en torno a lo nacional, estuvo cargada de lo épico militar de las luchas independentistas y muy poco de los aportes culturales de pueblos ancestrales, afrodescendientes y otros subalternos, como también del aporte de grupos civiles antimonárquicos, defensores de los derechos del hombre y ciudadanos, influidos por los principios de la revolución francesa, acaecida unos pocos años antes de la independencia (1789).

Bajo esas condiciones, en el caso de América Latina, primero se construyó el Estado y luego se forjó la identidad nacional. El nuevo nacionalismo buscaba la semejanza, la homogeneidad cultural, la supuesta especificidad nacional que diera sustento a la separación en repúblicas, de pueblos muy similares culturalmente, quienes participaron activamente en las luchas independentistas, pero que fueron excluidos y no formaron parte de la nueva identidad nacional, ni del Estado nacional naciente. El límite fronterizo fue simbólicamente la línea de división que demarcaba las nuevas identidades nacionales, lo que resultó un proceso bastante forzado dadas las similitudes culturales y de memoria histórica común entre pueblos, que fueron divididos con la nueva geografía política de la región. Han transcurrido 200 años de independencia y a pesar de que cada país ha tenido procesos sociales y políticos particulares, que han ido forjando identidades distintas, persisten los vínculos culturales y de memoria histórica que unen a los pueblos latinoamericanos.

Migración y violencia en las fronteras

Más contemporáneamente hay dos fenómenos de magnitud presentes en las fronteras de América Latina. El uno, expresado en procesos migratorios generados por las enormes desigualdades sociales y económicas entre regiones y países, que han dado lugar a que cientos de miles de personas sean expulsadas de sus lugares de origen y migren hacia otros países en busca de mejores días.

El otro fenómeno tiene que ver con la violencia provocada por grupos criminales que operan mercados ilegales, en donde el narcotráfico es su eje vertebrador, pero que se complementan con el tráfico de armas, la trata de personas, el contrabando, entre otros. Grupos criminales poderosos que han logrado en varios países penetrar en las estructuras del Estado, de las fuerzas de seguridad y de la administración de justicia, lo que ha dado lugar a que varios países de la región sean catalogados como narco-estados. Se trata de estructuras criminales que al generar enormes ganancias han ido comprando funcionarios y autoridades del Estado a cambio de protección e impunidad.

Muchos de estos grupos se han ido convirtiendo en sujetos funcionales al sistema, puesto que al ser generadores de riqueza, inyectan recursos en los mercados financiero, inmobiliario y otros. Para ello, cuentan con estructuras financieras internacionales, como los denominados "paraísos fiscales", en los que camuflan sus enormes fortunas. Además, el Ecuador, al ser un país dolarizado y no tener un sistema cambiario con el que registre el ingreso de divisas, se ha ido convirtiendo en un espacio de introducción y fácil circulación de dólares provenientes de actividades ilícitas.

Con respecto a la migración, la zona mayormente expulsora de población y generadora de procesos migratorios de envergadura es Venezuela, al tener una economía quebrada por múltiples factores, lo que ha provocado un deterioro creciente de las condiciones de vida de millones de habitantes y la aniquilación de la clase media, principalmente durante el último decenio. Otra región importante en la configuración de procesos migratorios es Centroamérica, en donde varios países, a pesar de los procesos de democratización y firma de acuerdos de paz del siglo pasado, no lograron superar la violencia, la que en sus orígenes fue política y que se fue transformando en violencia social, a consecuencia de la falta de respuestas a la pobreza y el subdesarrollo.

Otro país expulsor de población es Colombia, azotado por la violencia desde hace varias décadas, en donde miles de personas son desplazadas a consecuencia de una guerra interna de despojo sistemático de tierras, a lo que se suma una cada vez mayor penetración del narcotráfico en la vida política y social de ese país.

Países como Ecuador son también expulsores de población, principalmente hacia los Estados Unidos de América. Uno de los grandes éxodos se dio a fines del siglo anterior cuando más de un millón de ecuatorianos migraron hacia España y EUA. Sin embargo, en los últimos seis años nuevamente cientos de miles de ecuatorianos migran hacia Norteamérica, por lo que es frecuente observar su presencia en las rutas centroamericanas y en el muro que separa la frontera mexicano-estadounidense. Las causas de estas migraciones han estado definidas por un mal manejo de la política económica que, en el primer caso, fue producto de la falta de control del Estado sobre el sector financiero, lo que provocó el quiebre de más de 20 bancos privados y por la retención de los depósitos de todos los ecuatorianos. Además, el país perdió su divisa nacional, el sucre. En el caso de la segunda ola migratoria, que opera desde el 2016, las causas también responden a deficientes políticas económicas que han llevado al país a un endeudamiento gigante, muy por encima de sus posibilidades, y a procesos de corrupción crecientes. Esta situación ha originado que, en los últimos años, el Ecuador sea uno de los países de mayor contracción económica de la región.

El desplazamiento de millones de personas por todo el continente en condiciones de alta vulnerabilidad, muchas de las cuales viajan sin papeles, hace que estén expuestas a grupos criminales, que operan mercados ilegales como el de la trata de personas. Esa situación hace que las zonas de frontera y, particularmente sus ciudades, se conviertan en zonas prioritarias de atención de la política pública, pero no solo de una política securitista, sino principalmente de desarrollo, propiciando la creación de condiciones que permitan retener a dicha población, para lo que es indispensable adoptar una perspectiva que vaya más allá de la soberanía nacional, al tratarse de un problema regional originado, en mucho, por las desigualdades entre regiones y países.

Las fronteras de Ecuador y el narcotráfico

La frontera territorial del Ecuador con los países vecinos tiene una extensión de 2.115 kilómetros. Por el norte, está la frontera con Colombia, con una extensión de 586 km; mientras que, por el sur y el este, tiene frontera territorial con Perú, con una extensión de 1.529 km, siendo esta la más extensa. En los dos casos, las fronteras atraviesan el territorio desde el Océano Pacífico, pasando por la cordillera de los Andes, hasta llegar a la Amazonía. Por otro lado, el Ecuador tiene fronteras marítimas con los dos países mencionados. Además, por las Islas Galápagos, localizadas a más de 1000 kilómetros del territorio continental, el Ecuador mantiene frontera marítima con Costa Rica.

El Ecuador está situado en la región Andina, entre los dos países de mayor producción de hojas de coca y cocaína del mundo, actividad en la que varios países de la región están involucrados, tanto en la producción como en su comercialización. Dentro de esa división del trabajo entre países, el Ecuador, más que ser un país productor de hojas de coca y cocaína, cumple la función de ser una plataforma de distribución de la cocaína hacia el mundo, junto a Venezuela y otros países como Chile y Brasil, desde donde se embarca el narcótico hacia los cinco continentes. En los últimos años, varios de estos países, además de distribuidores, se han convertido en crecientes consumidores de cocaína, siendo Brasil uno de los mayores del mundo.

De acuerdo a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), en el año 2019, la hoja de coca se cultivaba en más de 250.000 hectáreas, de las cuales cerca del 60 % estaban en Colombia (143.000 has.); mientras que el Perú lo hacía en 88.200 has. y Bolivia en 25.000 has.¹³. Ecuador no tiene tradición de cultivo de hojas de coca, no obstante, en los últimos años, de a poco, han ido penetrando cultivos en su territorio, aunque de una manera muy marginal. No toda la producción de hojas de coca se transforma en cocaína, puesto que en Perú y Bolivia los pueblos indígenas mantienen tradiciones ancestrales de uso de la hoja de coca durante el trabajo y en ciertos actos rituales. Se estima que el 10 % de la producción la consumen los pueblos indígenas de Bolivia y Perú, donde es permitido su cultivo, aunque de manera restringida y controlada. La figura 1 da cuenta de la localización de los cultivos de hoja de coca en la región Andina.

FIGURA 1. Regiones conocidas de cultivo de coca en la región Andina

Fuente y elaboración: Mallette, Casale, Jordan, Morello y Beyer, 2016



De acuerdo al mismo organismo internacional, la superficie de cultivos de hojas de coca se duplicó entre 2013 y 2017, aunque en los últimos años se observa una reducción. Entre 2019 y 2020, a pesar de la creciente demanda de consumo de cocaína en el mercado mundial, principalmente de parte de los países del norte

—sin menospreciar el creciente consumo interno en los países productores y del sur en general— la superficie se redujo en un 7 %, al bajar de 154.000 has. a 143.000 has.¹⁴. La razón para que dicha reducción en las áreas de cultivo de hojas de coca se haya generado, a pesar del incremento de los volúmenes de consumo de cocaína en el mundo, es consecuencia del incremento de la productividad de la cocaína, principalmente en Colombia. En efecto, la "obtención de clorhidrato de cocaína por hectárea productiva al año, pasó de 6,7 kg/has. en 2016 a 7,9 kg/has. en 2020, un crecimiento del 18% para todo el país"¹⁵.

El volumen de cultivos alcanzado en 2019 fue superior a los récords anteriores de principios de siglo, cuando en el año 2000 llegó a más de 200.000 hectáreas, que arrojaron una producción de 827 toneladas de cocaína. Mientras para el año 2019 la superficie cultivada alcanzó a 250.000 hectáreas, que arrojó una producción de más de 1.800 toneladas de cocaína, lo que da cuenta del incremento de la productividad anotada. Hay que indicar que el año 2013 registró el área de cultivo más baja, al descender a un poco más de 100.000 hectáreas.

A partir del año 2014, el año más bajo de producción de cocaína en esa década (943 TM), se inicia una tendencia hacia el alza, hasta alcanzar, en el 2017, las 1.723 TM, y continúa su crecimiento hasta el año 2019, cuando llegó a algo más de 1.800 TM. Se estima que a partir del año 2020, a consecuencia de la pandemia, esa tendencia se mantenga y se incremente la producción de cocaína, provocada por el confinamiento impuesto desde los Estados, lo que generó asilamiento que, en algunos casos, fue suplido con el consumo de cocaína y otras sustancias tóxicas.

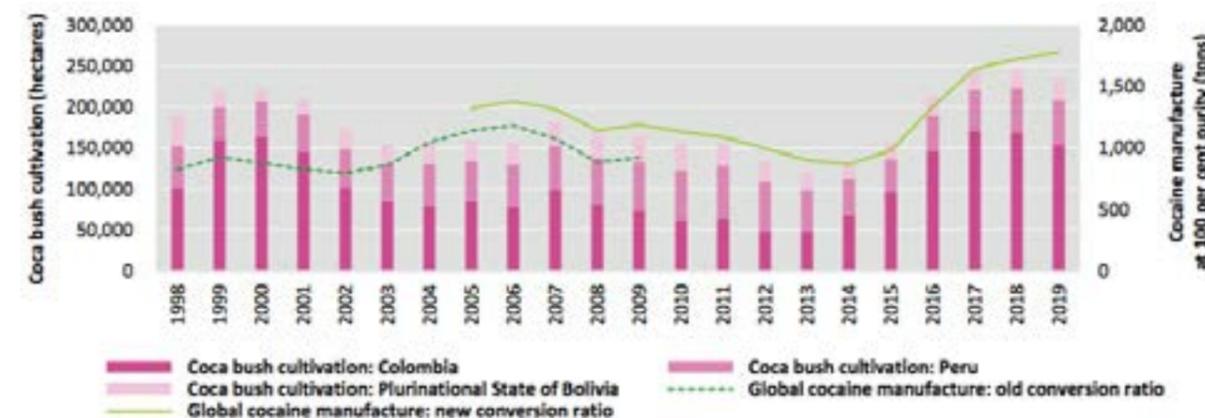


FIGURA 2. Cultivo mundial de hoja de coca y fabricación de cocaína para Colombia, Perú y Bolivia (Estado Plurinacional de), 1998 – 2019

Fuente: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)

Colombia, país con mayor extensión de cultivos y mayor producción de cocaína, localiza sus plantaciones en cinco departamentos, que concentran el 84 % de los cultivos existentes en el país vecino, siendo tres de ellos departamentos fronterizos, dos de los cuales son limítrofes con el Ecuador (Nariño y Putumayo) y uno con Venezuela (Santander), lo que le ha agregado un ingrediente de mayor conflictividad a las fronteras, particularmente, a la frontera norte del Ecuador, país que se ha convertido en un punto estratégico para el envío de cocaína al resto del

¹⁴ Vienna United Nations Office on Drugs and Crime, Summary fact sheet – Colombia coca cultivation survey (Vienna: United Nations publication, 2020), 1, https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_2020_Coca_Survey_FactSheet_ExSum.pdf

¹⁵ La productividad se calcula relacionando las hectáreas productivas durante el año (154,930 hectáreas) y la producción de clorhidrato de cocaína puro (1.228 TM) en Colombia. Vienna United Nations Office on Drugs and Crime, Summary fact sheet – Colombia coca cultivation survey, 1.

¹³ Vienna United Nations Office on Drugs and Crime, World Drug Report 2021 (Vienna: United Nations publication, 2021), 10, https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_4.pdf.

mundo, principalmente por el Océano Pacífico. Aunque en menor medida, existe también un flujo de cocaína que se introduce al Ecuador desde Perú y Bolivia, para luego salir desde las costas ecuatorianas hasta Centroamérica con destino al mercado norteamericano.

A partir del año 2001, con el atentado a las Torres Gemelas, los Estados Unidos reforzaron sus fronteras por seguridad. Aquello, sumado al fin de los denominados cárteles de la droga como el de Medellín, Cali y otros, acaecido a finales del siglo XX, quienes utilizaban predominantemente avionetas que volaban por el mar Caribe como ruta privilegiada para introducir por la Florida cocaína hacia EE.UU, provocó la búsqueda de nuevas rutas, convirtiéndose el Océano Pacífico en la principal. Para ello, utilizan pequeñas lanchas, muchas de ellas camufladas de pesqueras, e incluso embarcaciones sumergibles y semisumergibles de fabricación artesanal, aunque dotadas de alta tecnología que les permite evadir rastreos, llevando cargas de cocaína hacia las costas de los países centroamericanos y desde allí, por vía terrestre, introducirla en el mercado norteamericano.

Es importante señalar que, a pesar de que el tráfico de cocaína desde el Ecuador hacia Norteamérica por vía marítima es importante, otra parte sale también por vía aérea, a través de avionetas que se trasladan hacia Centroamérica, para desde allí ir por tierra hacia la frontera con los Estados Unidos; aunque por distancia, esta modalidad por avionetas es más frecuente desde Colombia. Además, existe otra modalidad de tráfico de cocaína, esta es, camuflarla en productos nacionales de exportación como banano, camarón y otros, que salen por los puertos marítimos de Ecuador hacia los distintos mercados del mundo. La mayor parte de estos embarques camuflados tienen como destino Europa, principalmente Países Bajos, aunque también, en menor medida, van hacia los Estados Unidos de América¹⁶.

Tabla 1. Distribución territorial de las ganancias del narcotráfico

¿CÓMO SE DISTRIBUYEN TERRITORIALMENTE LAS GANANCIAS DE NARCOTRÁFICO?

Poco más del 1% del valor generado por el narcotráfico en calidad de ganancia, se queda en los países Andinos (productores)

El 9% va para los que transportan el narcótico desde los países productores hacia los países de tránsito (México o Centroamérica)

El 25% es para quienes llevan el narcótico desde Centroamérica hacia la frontera con los Estados Unidos

Y el 65% restante se lleva el tráfico y microtráfico que se realiza en los países consumidores, en este caso EE.UU, controlado por mafias internacionales

El lavado de ese dinero obtenido ilegalmente genera otro mercado de carácter financiero con enormes ganancias, en donde intervienen los paraísos fiscales y una parte del sector financiero, el sector inmobiliario, entre otros.

Fuente: Organización de los Estados Americanos¹⁷.

En el año 2014 se estimaba que por el Ecuador pasaban, aproximadamente, 400 TM, de las cuales el 20 % eran capturadas por la policía antinarcóticos (80 TM), había un consumo interno de 8 TM, y el porcentaje restante salía al exterior (312 TM). Esa realidad ha variado, puesto que los volúmenes de producción de la cocaína se han incrementado sustancialmente, como también se han incrementado las capturas. Lo más sorprendente es que ha crecido significativamente el consumo interno, ya no solo de cocaína y sus derivados, sino incluso de opiáceos. Para el año 2021, las capturas por parte de la Policía Nacional en el Ecuador ascendieron a 210 TM de narcóticos, de las cuales 173 TM fueron de cocaína. La mayor parte de las capturas fueron en Guayaquil, con el 55 % que equivalen a 96 TM, lo que sitúa a esta ciudad en el principal puerto

¹⁶ Arturo Torres, "Cocaína en contenedores, la pesadilla de empresas en Holanda y Ecuador", Primicias, 10 de enero de 2022, <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/holanda-principal-destino-cocaina-ecuador/>.

¹⁷ Washington Organización de Estados Americanos, "El problema de las drogas en las América: Estudios. La economía del narcotráfico", Organización de Estados Americanos, 2013, 21, <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54489.pdf>.

de embarque del tráfico de cocaína desde el Ecuador. Del total de capturas, el 25 % (53 TM) fueron aprendidas en puertos ecuatorianos, de los cuales el 65 % salen en contenedores hacia Europa y Estados Unidos. Además, un 12 % (25 TM) del total de cocaína capturada en Ecuador, se realizó en alta mar¹⁸.

Pero el incremento de capturas no solo se da con narcóticos que tienen como destino el mercado externo, sino que se da también con narcóticos que se trafican en el mercado local. En el año 2021 se capturaron 17 TM de cocaína y 507 kilos de heroína que se traficaban en el mercado local. Ese incremento en el consumo interno en mucho responde a un cambio en la modalidad de pago de parte de los cárteles colombianos o mexicanos a sus socios locales encargados de transportar la droga hacia los mercados externos de destino. Anteriormente, los cárteles pagaban en dólares a las 'mulas' y demás traficantes de la droga hacia los Estados Unidos u otros destinos, mientras que, recientemente, los cárteles realizan sus pagos en especie, es decir, en cocaína y heroína, lo que obliga a sus socios locales a vender esos narcóticos en el mercado nacional, con la intención de transformar sus ganancias en dólares.

De ahí el crecimiento significativo en los últimos años del consumo de narcóticos en el mercado interno, que ha venido acompañado de una intensificación de la violencia a consecuencia del enfrentamiento entre grupos criminales locales, como los denominados "Lagartos", "Choneros", "Chone Killers", "Lobos" o "Tiguerones", entre otros grupos, quienes se disputan el control territorial de los mercados internos. Esos enfrentamientos también han llegado a las cárceles, en donde los grupos criminales se disputan su control, para desde allí dirigir sus operaciones. En el transcurso del último año, el Ecuador se ha convertido en uno de los países con mayor índice de violencia en las cárceles, que lo convierten en uno de los más peligrosos de la región. En el 2021 se produjeron 323 asesinatos en las cárceles, mientras en el 2020 fueron 51, es decir, los asesinatos crecieron 6 veces. Ello da cuenta de la debilidad del Estado para controlar un espacio supuestamente de su responsabilidad.

Otra evidencia de la escalada de la violencia en Ecuador es el incremento en la tasa de homicidios, que entre los años 2020 y 2021 casi se duplicó al pasar de 7,7 homicidios por cada 100.000 habitantes, a 13,65, cifra similar a las que el país tenía a principios de la década pasada. En cifras absolutas, el número de muertes por homicidio, pasó entre los años 2020 y 2021 de 1.372 a 2.389, más de mil homicidios adicionales, es decir, hubo un incremento anual de un poco más del 74 %.

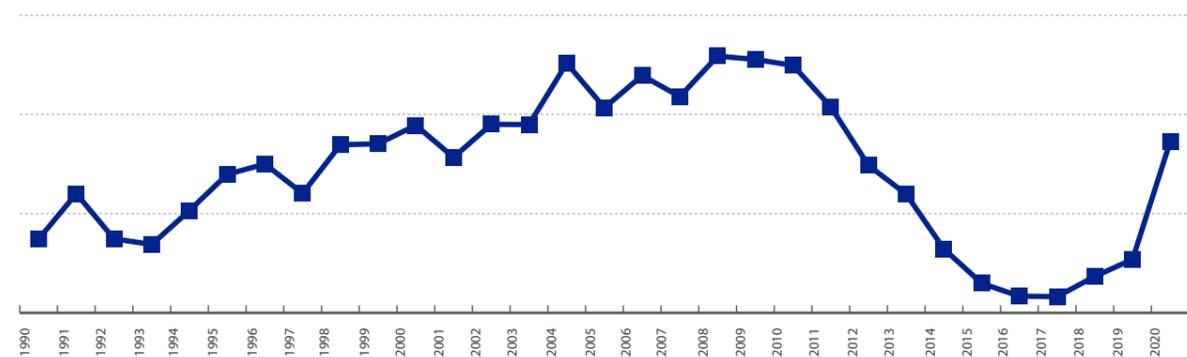


FIGURA 3. Tasa de homicidios en el Ecuador, 1990 – 2021
Fuente: Ministerio de Gobierno
Elaboración: Autor

¹⁸ Torres, "Cocaína en contenedores, la pesadilla de empresas en Holanda y Ecuador".

El incremento mayor de la violencia en los últimos años y meses se localiza, principalmente, en las costas ecuatorianas, cerca de los puertos de embarque –Guayaquil, Manta, Esmeraldas–. Aquello, ha dado lugar a que Guayaquil aparezca en el puesto 50 de las ciudades más violentas y peligrosas del mundo.

El crecimiento del consumo de narcóticos en Ecuador es, en mucho, inducido por los grupos criminales locales, quienes, como se ha mencionado, buscan en el mercado convertir en dólares los narcóticos recibidos como pago por sus crímenes, para lo cual, amplían el mercado interno de narcóticos. Sus estrategias son diversas, por ejemplo, vender en un inicio el narcótico a precios reducidos, o elevar su consumo no solo en sectores con capacidad de pago, sino incluso a nivel popular, para lo cual diversifican su portafolio de narcóticos. El mejor negocio del narcotráfico es tener un mercado cautivo, de personas adictas a su consumo. Los que tienen capacidad de compra los adquieren pagando por los narcóticos que reciben, mientras que los que carecen de esa capacidad, se convierten en mano de obra barata a la que le pagan en narcóticos, donde la droga 'H' es predominante por su bajo precio y alta adicción. De ese modo, los jóvenes adictos y controlados por las mafias criminales se dedican al microtráfico, al sicariato y a otras actividades delictivas, a lo que se suma la falta de oportunidades generadas por una economía deprimida, no solo por la pandemia, sino también por el mal manejo de la política económica y la creciente y sistemática corrupción que se lleva buena parte de los recursos públicos, que podría servir para brindar oportunidades a muchos de esos jóvenes.

Ese crecimiento significativo de personas adictas a estupefacientes ha traído consigo un problema adicional muy grave de salud pública, para el que el Estado cuenta con recursos y capacidades muy limitadas, más aún cuando se desconoce su magnitud. Se trata de un problema social en mucho asumido por la sociedad, puesto que las familias que tienen personas adictas entre sus miembros lo enfrentan de manera privada con muy poca o ninguna información. A ello se suma los poquísimos centros públicos para una atención especializada para este tipo de adicciones. Muchas familias, ante la necesidad de responder a esta problemática, recurren a los denominados "centros de rehabilitación y tratamiento de personas adictas", que en la mayoría de los casos, no cuentan con ninguna capacidad ni orientación de cómo tratar estos problemas. Muchos de esos centros están motivados por el lucro y aprovechan la necesidad de las familias para supuestamente brindar tratamientos a los enfermos. Las deplorables condiciones y la limitada o ninguna capacidad de esos centros han dado lugar a que, en los últimos años, se produzcan acontecimientos trágicos de consecuencias nefastas sobre quienes son dejados por sus familias.

El Estado se ha limitado a clausurar esos centros por no cumplir con las condiciones técnico-profesionales, ni contar con la infraestructura y equipamiento adecuado. Inmediatamente de que dichos centros son clausurados, rápidamente se reabren, pero de manera clandestina, porque las familias y la sociedad requieren de tratamientos para sus enfermos. Si bien este tipo de centros no lo hacen, al menos les permiten reducir la tensión familiar de convivir con una persona adicta. En este tema, el Estado y la salud pública tienen una enorme deuda con la sociedad.

El fallido proceso de paz en Colombia

Otro factor que incidió negativamente sobre la frontera con Colombia fue el fracaso del acuerdo de paz entre el gobierno de ese país y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Fracasó, porque ganó el No a la paz en una consulta popular y luego porque los gobiernos de Santos y Duque no cumplieron con los acuerdos suscritos. El desarme de las FARC provocó que muchas de las zonas controladas por ellos y en donde el Estado no tenía presencia regular y permanente, quedaran vacías de poder y se transformaran en espacios de disputa por su control, entre grupos disidentes y otros, convertidos en bandas criminales, que no entregaron las armas y rechazaron los acuerdos de paz. Pero el ejército colombiano no ocupó esos territorios, no oficializó la entrega de tierras a los desarmados y tampoco cumplió con otros compromisos para la reinserción de los que dejaron las armas en la sociedad, como eran la sustitución de cultivos,

condiciones de seguridad, provisión de educación y salud, que les permitiera rehacer su vida. Más bien se desató en ese país una acción de exterminio por parte de grupos paramilitares sobre los desarmados.

El vacío dejado en esos espacios territoriales generó el copamiento por parte de los grupos criminales vinculados al narcotráfico y otros mercados ilegales, quienes iniciaron una lucha por su control. Muchos de esos territorios, como ya se anotó, eran zonas de frontera con Ecuador, lo que agravó las condiciones de violencia, transformando al territorio ecuatoriano en escenario de guerra, dejando atrás ese rol tradicional de ser retaguardia o lugar de reabastecimiento y descanso. En ese contexto, se produjo el secuestro y posterior asesinato de tres periodistas del diario El Comercio, por parte de una de las fracciones disidentes de las FARC, el grupo "Oliver Sinisterra", al mando del guerrillero con alias 'Guacho'. Con el fracaso del acuerdo de paz se incrementó la presencia y el control de ciertas áreas, principalmente del norte de Esmeraldas y Sucumbios, por parte de esos grupos criminales.

Respuesta del Estado

La respuesta de los gobiernos de turno a la problemática fronteriza ha estado sesgada hacia temas importantes, pero no únicos, como lo son, el narcotráfico, la minería y la migración. Muy poco se han considerado en las políticas públicas otras problemáticas, como la falta de inversión pública y privada, el desempleo y la pobreza de estas zonas, producto de muchos años de abandono y aislamiento, al estar situadas en los márgenes de los Estados, distantes de los centros de poder.

En ese contexto, de manera autónoma, las zonas de frontera han generado históricamente actividades de comercio, aprovechando las asimetrías complementarias entre los países limítrofes, proveyendo al otro de los bienes de los que carece y a la inversa, observando las diferencias de precios que puedan brindar alguna ganancia. En ocasiones, la forma que han adoptado esas actividades se ha asociado al contrabando, dadas las restricciones aduaneras impuestas desde los centros de poder.

En ese sentido, se puede afirmar que las políticas públicas nacionales están enfocadas predominantemente en temas de seguridad y muy poco de desarrollo, lo que ha hecho de las fronteras zonas militarizadas y estigmatizadas como lugares peligrosos, en donde una parte de la población se va, al no tener otras opciones de vida. Migran, por cuanto convivir con grupos criminales que operan en las fronteras es algo muy crítico por los elevados niveles de violencia. En muchos casos, la población local, principalmente jóvenes, son forzados por estos grupos a integrar las filas de los grupos criminales. De ahí, que las oportunidades para la población fronteriza sean muy limitadas.

El principal instrumento de la política pública es el combate con la Policía Nacional, el ejército y los sistemas judicial y carcelario. No obstante, han transcurrido más de 40 años desde que esa política está vigente y en lugar de reducirse la problemática, esta se ha acrecentado significativamente y ha adoptado, cada vez, características más violentas, dejando a su paso muertes, cárceles llenas y muchas personas enfermas de adicción. Ha dejado también el gasto público de miles de millones de dólares en seguridad, que podrían haber sido invertidos en desarrollo. Pero las políticas securitistas han dejado también enormes ganancias, no solo para los grupos criminales, sino también para los que los protegen sus actividades ilícitas desde diversas estructuras del Estado y la sociedad, en donde están los lavadores de dinero, que operan con coberturas de legalidad que los hace imperceptibles a los ojos de los demás. Estructuras, algunas de ellas situadas en el sistema financiero internacional, principalmente de los países consumidores y, por supuesto, en los paraísos fiscales. Se trata de una guerra que deja también grandes beneficios a los fabricantes y traficantes de armas y a las organizaciones de trata de personas.

Revisar esa política es imperativo, puesto que la guerra contra el narcotráfico es poco efectiva,

genera enormes gastos fiscales, pérdidas humanas y materiales de magnitud, que dejan a su paso dolor y sufrimiento en millones de habitantes, no solo de las zonas de frontera, sino de todo el país.

De acuerdo a los datos mencionados, en el año 2021, el Ecuador tuvo una de las tasas de asesinatos más alta de la década (13,65 %), con 2.389 asesinatos, mil más que el año anterior. Si bien no es solo el narcotráfico el único factor que provoca esa violencia, no hay duda de que esta actividad es una de las principales causas de dicho incremento.

Si se observan los datos desde la salud pública, se ve que en el Ecuador los Años de Vida Ajustados en función de la Discapacidad (AVAD), que corresponden a Trastornos Mentales, Neurológicos por consumo de Sustancias (TMNS) ascendieron al 17%; mientras que los Años Perdidos por Discapacidad (APD), los TMNS ascendieron al 33%; siendo mayor en los dos casos el número de enfermedades no transmisibles, tanto en los AVAD (53%), como en los APD (55%)¹⁹. De ahí que el número de víctimas generadas por el consumo de narcóticos es menor al número de víctimas generado por el narcotráfico. Por ello, la política pública que corresponde predominantemente para reducir el impacto del narcotráfico, es la salud pública. Con los recursos que se gastan en seguridad, alcanzaría de sobra para tratar las adicciones de la población y quedaría un gran remanente para el desarrollo, principalmente en las zonas de frontera, lo que abriría a su población otras oportunidades que les permitirían salir de ese círculo vicioso de la violencia y pasar a un círculo virtuoso de una vida sana.

Es indispensable abrir una discusión respecto a políticas alternativas para enfrentar los problemas de las fronteras, entre ellas, las del narcotráfico, puesto que las vigentes desde hace más de 40 años han resultado poco efectivas. En efecto, en lugar de reducir su impacto social, más bien se ha acrecentado. Se trata de actividades ilícitas que no dejan de ser funcionales al sistema vigente, en

cuanto generan alta rentabilidad, en mucho, provocada por la prohibición de su consumo y, a la vez, generan crecimiento económico, que es el paradigma de la sociedad moderna. Algunos países ya han iniciado ese proceso, optando por legalizar la producción y el consumo de la marihuana, al que enfrentan desde una perspectiva de salud pública. Para ello, han adoptado sistemas de producción y consumo, controlados con registros claros, en donde están bien identificadas las personas enfermas que la requieren, las zonas de cultivo y producción, y cuentan con sistemas de comercialización, en donde el objetivo no es perpetuar la enfermedad y, con ello, obtener grandes ganancias. El objetivo es ofrecer una cura, o al menos, atenuar su adicción. Sus resultados son interesantes porque con su legalización se ha eliminado o reducido sensiblemente el mercado ilegal de la marihuana, se ha bajado la intensidad de las disputas territoriales entre bandas criminales por controlar su tráfico y, fundamentalmente, las personas adictas están siendo tratadas. La razón principal para ello, es porque se redujeron sensiblemente las enormes ganancias antes generadas.

Las políticas públicas securitistas no dan resultado. La producción y el consumo crecen y, con ello, los beneficios de los grupos criminales, grupos que van penetrando cada vez más en otros mercados, e incluso, en las instituciones estatales encargadas de su control. Es una necesidad abrir en el país una discusión al respecto y contribuir al debate internacional, sobre el proceso de legalización del consumo de drogas (iniciado ya en algunos Estados con la legalización de la marihuana, como se anotó); evaluar ese proceso y sus resultados, y continuar de manera progresiva con las demás drogas, no en un país aislado, puesto que al tratarse de un mercado global, exige de políticas públicas globales.

Uno de los problemas para el control de los negocios transnacionales como el narcotráfico, es que sus protagonistas son actores globales, que conocen bien las legislaciones nacionales y sus diferencias, lo que les permite tener un amplio margen de maniobra, evadiendo regulaciones nacionales, con lo que obtienen grandes ganancias y mucho poder de control sobre los mercados. Lo nacional es muy limitado, no tiene condiciones para controlar

esos mercados. De ahí, la necesidad de contar con espacios de formulación de política pública, sino mundiales, al menos, regionales e incluso binacionales.

A manera de conclusión, se puede afirmar que es una necesidad repensar la política pública, considerando lo transfronterizo como un aspecto fundamental del desarrollo, aspecto que tendrá un impacto significativo en las zonas de frontera, al reducir asimetrías y desigualdades entre países. Pero las fronteras y sus ciudades no son solo delitos y violencia, son mucho más. Son gente emprendedora, dotados de parajes naturales increíbles, con pueblos ancestrales, afrodescendientes y mestizos que tienen continuidad en el uno y en el otro lado de la frontera, con infraestructura y servicios y fundamentalmente con proyectos hacia el futuro con perspectiva transfronteriza. Lo que detiene ese empuje y aspiraciones, es la violencia, el narcotráfico y demás mercados ilegales.

Bibliografía

- Cairo Carou, Heriberto. "Territorialidad y fronteras del estado-nación: Las condiciones de la política en un mundo fragmentado". *Política y Sociedad* 36. (2001): 35. <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO0101130029A/24389>
- Ferrero, Mariano e Igor Filibi López. "Globalización, espacio, ciudadanía. Notas preliminares para una filosofía política de la sociedad mundial". *RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas* 3, n.º 1 (2004): 7-24. <https://www.redalyc.org/pdf/380/38030101.pdf>.
- González, Mario. "Ecuador cerrará 2021 con la peor crisis de seguridad de la década". *Primicias*, 27 de diciembre de 2021. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/ecuador-peor-crisis-seguridad-decada/>.
- Washington Organización Panamericana de la Salud. "La carga de los trastornos mentales en la Región de las Américas, 2018". Organización Panamericana de la Salud, 2018. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/49578/9789275320280_spa.pdf?sequence=9&isAllowed=y
- Washington Organización de Estados Americanos. "El problema de las drogas en las América: Estudios. La economía del narcotráfico". Organización de Estados Americanos, 2013. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54489.pdf>.
- Torres, Arturo. "Cocaína en contenedores, la pesadilla de empresas en Holanda y Ecuador". *Primicias*, 10 de enero de 2022. <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/holanda-principal-destino-cocaina-ecuador/>.
- Velasco, Juan Carlos. "Desnaturalizando La noción De Frontera En El Contexto Migratorio". *Bajo palabra*, n.º 23 (2020): 23-47. <https://doi.org/10.15366/bp.2020.23.001>.
- Vienna United Nations Office on Drugs and Crime. *World Drug Report 2021*. Vienna: United Nations publication, 2021. https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_4.pdf.
- . *Summary fact sheet – Colombia coca cultivation survey*. Vienna: United Nations publication, 2020. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_2020_Coca_Survey_FactSheet_ExSum.pdf

¹⁹ Washington Organización Panamericana de la Salud, "La carga de los trastornos mentales en la Región de las Américas, 2018", Organización Panamericana de la Salud, 2018, 10-11. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/49578/9789275320280_spa.pdf?sequence=9&isAllowed=y

CONTRABANDO EN EL ECUADOR:

un análisis de percepción

Pablo Zambrano Albuja¹
Ana Cristina Avilés²
Sebastián Londoño Espinosa³

I. Introducción

En muchos de los países en vías de desarrollo el impacto del contrabando –en términos monetarios– asciende a valores significativos. Por lo cual, es necesario que el contrabando no sea visto solo como un inconveniente moral y legal, sino referenciarlo como un problema económico relevante⁴. Bajo este contexto, en el VI Encuentro de la Alianza Latinoamericana Anticontrabando (ALAC)⁵ se evidenció que, en el año 2019, el comercio internacional de mercancías ilícitas alcanzó los USD 464 billones, lo que representó el 2,5% del comercio mundial, con un impacto perjudicial sobre distintos sectores como textiles, medicamentos, bebidas y alimentos, tabaco, entre otros. Además, según la ALAC, con referencia en datos publicados por el Círculo de Estudios Latinoamericanos (CESLA), solo en América Latina el comercio ilegal mueve recursos por un total de USD 210.000 millones por año, lo que equivale a 2,0% del Producto Interno Bruto (PIB) de la región⁶.

Por otro lado, el Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito, publicado por la Unidad de Inteligencia de The Economist y la Alianza Transnacional para Combatir el Comercio Ilícito (TRACIT)⁷, mide el grado en que las economías posibilitan (o inhiben) el comercio ilícito a través de políticas e iniciativas para combatir el comercio ilícito. Los resultados del índice mostraron que la región con mejor puntuación promedio fue Europa (68); mientras que la región con menor puntuación fue Medio Oriente y África (50). A su vez, el país mejor posicionado fue Finlandia, con una puntuación de 85,6 y, el de peor puntuación fue Libia con 8,6. Ecuador se situó en el puesto 60 entre 84 economías, y en el puesto 12 entre las 19 economías de América, con una puntuación de 50,1⁸.

⁴ Jagdish Bhagwati, & Bent Hansen. "A theoretical analysis of smuggling", The Quarterly Journal of Economics 87, No. 2 (1973): 172-187.

⁵ Cámara de Industrias y Producción (CIP), "El 6to Encuentro de la Alianza Latinoamericana Anticontrabando ALAC concluye con una hoja de ruta para combatir el comercio ilícito en la región", Cámara de Industrias y Producción, 30 de septiembre de 2021, <https://www.cip.org.ec/2021/09/30/el-6to-encuentro-de-la-alianza-latinoamericana-anticontrabando-alac-concluye-con-una-hoja-de-ruta-para-combatir-el-comercio-ilicito-en-la-region/>.

⁶ Círculo de Estudios Latinoamericanos (CESLA), "El contrabando en América Latina mueve 210.000 millones de dólares por año", Círculo de Estudios Latinoamericanos, 10 de mayo de 2019, <https://www.cesla.com/detalle-noticias-de-latinoamerica.php?fecha=2019&id=7294>.

⁷ Transnational Alliance to Combat Illicit Trade (TRACIT), "Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito. Recomendaciones de Políticas para Combatir el Comercio Ilícito", Transnational Alliance to Combat Illicit Trade, 2018, https://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/tracit_ecuador_spa_final.pdf.

⁸ Transnational Alliance to Combat Illicit Trade (TRACIT), "Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito. Recomendaciones de

¹ Presidente Ejecutivo de la Cámara de Industrias y Producción. pzambrano@cip.org.ec

² Directora Técnica de la Cámara de Industrias y Producción. acaviles@cip.org.ec

³ Especialista Macroeconómico en la Cámara de Industrias y Producción. slondono@cip.org.ec

Asimismo, el comercio ilícito causa pérdidas de ingresos tributarios y aduaneros por manipulación de precios en operaciones comerciales, por subdeclaración de mercancías e ingreso fraudulento de productos. Para el caso ecuatoriano, las pérdidas fiscales se estiman cerca de los USD 138 millones, medidos en valores promedio durante el periodo 2002- 2006⁹. De forma general el impacto del contrabando implica pérdidas de cerca de USD 2.000 millones anuales para la economía, es decir, cerca del 15% del Producto Interno Bruto Industrial. Además, el comercio ilícito y la falsificación son un obstáculo para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sobre todo, el 5 y el 9¹⁰.

En el contexto ecuatoriano, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) considera al contrabando como un delito aduanero. En este sentido, el artículo 301 menciona que

[...] la persona que, para evadir el control y vigilancia aduanera sobre mercancías cuya cuantía sea igual o superior a diez salarios básicos unificados del trabajador en general, realice uno o más de los siguientes actos, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años, multa de hasta tres veces el valor en aduana de la mercancía objeto del delito [...]¹¹

Bajo esta perspectiva, el presente estudio tiene por objetivo analizar el contrabando en el Ecuador, sustentado en una investigación de carácter cuantitativo a escala nacional, sobre la base de los resultados obtenidos en la encuesta de contrabando realizada por la Cámara de Industrias y Producción y, *Click Research* (en adelante CIP-CLICK).

Políticas para Combatir el Comercio Ilícito".

9 Andrea Podestá, Michael Hanni y Ricardo Martner, "Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe", *Macroeconomía y Desarrollo*, n.º 183 (2017): 52, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40921/1/S1601230_es.pdf.

10 Mauricio Vieira, "El Comercio Ilícito y la Criminalidad Organizada Transnacional: Desafíos jurídicos ante la Ley Modelo Parlatino. Una perspectiva panameña", *Sapientia* 12, n.º 3 (2021): 54-69.

11 Ecuador, Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014, art. 301.

El resto del artículo se divide de la siguiente manera: en la segunda sección se encuentra la revisión de la literatura o marco teórico referencial; en la tercera sección está la metodología a desarrollarse y, se presentan los principales resultados. Finalmente, se encuentran las conclusiones y recomendaciones.

II. Revisión de la literatura

Según Salazar, por contrabando se entiende:

[...] el ingreso o salida de mercancías en el territorio aduanero nacional sin ser presentadas o declaradas ante la autoridad aduanera, usando lugares habilitados (puertos y aeropuertos) y a través de lugares no habilitados (playas, trochas, pasos de frontera, aeropuertos, puertos, depósitos). Su objetivo, es eludir el pago de los tributos aduaneros [...]¹²

Desde una visión económica, el comercio ilícito es el resultado de prácticas desleales – tanto por el lado de la oferta y la demanda–, que incentivan su prevalencia, como lo afirma Salazar¹³. Por el lado de la demanda, se buscan productos con precios menores a los del mercado, o productos específicos percibidos como de mejor calidad, o que no están disponibles en el mercado legal; mientras que, por el lado de la oferta, están los fabricantes de productos legales e ilegales que buscan aumentar sus ventas, beneficios y participación de mercado.

Para Soriano existen tres tipos de contrabando: i) el contrabando masivo; ii) el contrabando de hormiga o maleteo; y, iii) el contrabando técnico. Los dos primeros se corresponden a una forma abierta de contrabando, con referencia específica a las cantidades de producto y alcance económico de las transacciones, la cual consiste en el ingreso de mercancías al territorio aduanero nacional sin ser presentadas o declaradas ante la autoridad aduanera (a través de playas,

12 Diana Salazar, "El contrabando desde una mirada jurídica", *Perfil Criminológico*, n.º 15 (2015): 7-8, <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8341/1/BFLACSO-PC15-03-Salazar.pdf>.

13 Salazar, "El contrabando desde una mirada jurídica".

trochas, pasos de frontera, aeropuertos, puertos, depósitos)¹⁴. Por otro lado, el contrabando técnico, o defraudación aduanera, consiste en el ingreso de mercancías a un territorio a través de maniobras fraudulentas y alterando la información declarada y presentada ante la administración aduanera en el punto de control¹⁵.

La evidencia teórica y la evaluación empírica han desarrollado una serie de modelos vinculados al tema del contrabando. Por ejemplo, Pitt propone un modelo de contrabando para Indonesia, el cual consistente en la coexistencia de prácticas de contrabando, comercio legal y disparidad de precios, este último definido como un precio interno que excede (es menor que) el retorno de la exportación (importación) legal¹⁶. Asimismo, Pitt presenta un marco donde el comercio legal se utiliza para encubrir la actividad de contrabando con la implicación de que cuanto mayor sea el volumen de comercio legal, menores serán los costos del contrabando, desincentivando la puesta en marcha de acciones y operativos antidelinquenciales¹⁷.

Por su lado, Norton considera un modelo económico de contrabando en el cual un comerciante debe decidir, en primer lugar, si comerciará los bienes a nivel nacional al precio vigente o, de manera equivalente, conservar los bienes (por ejemplo, para su posterior procesamiento), en cuyo caso está comerciando consigo mismo¹⁸. Así, si exporta, pierde la oportunidad de aprovechar el precio de mercado en el exterior. En segundo lugar, si exporta a su país de origen, debe decidir si operar legalmente, hacer contrabando o ambas cosas. Para simplificar, supone que el

14 Fabián Soriano, "Controles aduaneros perfeccionados", *Perfil Criminológico*, n.º 15 (2015): 9-11, <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8340/1/BFLACSO-PC15-04-Soriano.pdf>.

15 Colombia Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, *Tipologías de Lavado de Activos Relacionadas con Contrabando* (Colombia, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2006).

16 Mark M. Pitt, "Smuggling and price disparity", *Journal of International Economics* 11, n.º 4, (1981): 447-458.

17 Pitt, "Smuggling and price disparity".

18 Desmond A. G. Norton, "On the economic theory of smuggling", *Economica* 55, No. 217 (1988): 107-118.

comerciante obtiene una ganancia económica cero si comercia en el mercado en el extranjero. Norton encuentra que el modelo predice, entre otras cosas, que un aumento en la tasa de impuestos en la frontera, que refleja las diferencias de precios entre países contiguos, inducirá a un mayor contrabando del ya existente¹⁹.

Otras investigaciones evidencian el vínculo entre el contrabando y la informalidad. Gallien, encuentra que la gran mayoría de la actividad de contrabando está, de hecho, altamente regulada a través de una red de instituciones informales que determinan los costos, la cantidad y los tipos de bienes que pueden pasar a través de ciertos nodos, generalmente segmentando los bienes lícitos de los ilícitos. Para ello, el autor sugiere que, de cara a aplicar acciones anticontrabando, se revisen las características asociadas con las instituciones informales²⁰. Aquello, con el fin de entenderlas como contingentes a su entorno político, lo que puede proporcionar un nuevo punto de partida para estudiar las instituciones, las políticas de la informalidad, la capacidad estatal y la regulación de las economías ilegales²¹.

III. Metodología y resultados

Dados los efectos que tiene el contrabando en la economía ecuatoriana, para la industria nacional, para el bienestar del consumidor y, considerando la falta de información y concientización, se desarrolló un análisis de percepción del contrabando existente en el Ecuador. A partir de esta información, se busca generar acciones en favor de la lucha contra este delito.

La metodología utilizada en 2019 por la CIP- CLICK para analizar el contrabando en el Ecuador, desde una perspectiva técnica, fue a través del uso de encuestas realizadas a hogares del país, donde el grupo objetivo fueron los jefes de hogar. El tipo de investigación tuvo un enfoque netamente cuantitativo. El

19 Norton, "On the economic theory of smuggling".

20 Max Gallien, "Informal Institutions and the Regulation of Smuggling in North Africa", *Perspectives on Politics* 18, no. 2 (2020): 492-508.

21 Gallien, "Informal Institutions and the Regulation of Smuggling in North Africa".

tipo de muestreo utilizado fue aleatorio simple, estratificado. Así, se realizaron 2.280 encuestas, con una representatividad del +/- 95% y, un margen de error de la muestra total del +/- 2%. Además, la cobertura fue a nivel nacional.

La encuesta considera preguntas importantes referentes al contrabando de cigarrillos y tabacos, licores, cosméticos, productos tecnológicos, medicinas, calzado, ropa, alimentos procesados (embutidos), alimentos perecibles (papas, cebolla, tomate, etc.), electrodomésticos, confites y galletería. Sin embargo, para fines de este estudio se presentarán los resultados para los sectores de cigarrillos y tabacos, textiles, calzado y productos tecnológicos, que entre enero y octubre de 2021 concentraron el 56 % del total de decomisos realizados por la autoridad de control pública, lo que equivale a cerca de USD 30 millones en valor de dichos productos, según los datos del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador²².

Los principales resultados de la encuesta muestran que el 71.7 %²³ de los encuestados mencionó que el principal problema que tiene el Ecuador está asociado al desempleo, la corrupción y la inseguridad o delincuencia. Por otro lado, solo el 2.38 % respondió que el problema central en el Ecuador es el contrabando, ocupando el puesto número siete de ocho problemas planteados²⁴. En contraste, en la frontera sur, el 8.83 % de los encuestados eligió al contrabando como el principal problema del Ecuador, ocupando así el quinto puesto entre los ocho mencionados.

A su vez, del total de encuestados a nivel nacional, el 79.33 % considera que el contrabando en el Ecuador ha aumentado. A nivel provincial, en Pichincha y Guayas, un 88.5 % y 83.7 % de los encuestados, respectivamente, afirma lo mismo. Para la frontera norte, el resto de la región Sierra y el resto de la región Costa, en promedio, el 75.27 % de los encuestados

afirman que el contrabando ha aumentado. Para el caso de la frontera sur, un 62.10 % de los encuestados adhiere la misma postura.

Bajo este contexto, los datos arrojan la existencia de una problemática a nivel nacional, provincial y sectorial, ligado a una percepción de los encuestados de un contrabando en aumento. Además de ello, en la frontera norte y sur, el 28.16 % y el 42.60 % de los encuestados, respectivamente, afirman estar a favor del tema del contrabando. Determinados los resultados generales, a continuación se presentan las cifras de la encuesta para cada segmento.

a. Cigarrillos y tabacos

A nivel nacional, el 85.03 % de los encuestados piensa que existe contrabando de cigarrillos y tabacos en el Ecuador. El 65.23 % de encuestados que compraron este producto por contrabando afirma que ha sido por el precio, y un 15.47 % por la facilidad de conseguir el producto. Al analizar los datos por provincia, se evidencia una tendencia similar entre todas ellas. Por ejemplo, en Pichincha, un 74.51 % de la población informó que compró cigarrillos y tabacos de contrabando por el precio. En Guayas, el resultado es bastante similar con un 66.67 %. Por otro lado, en la frontera sur y el resto de la Sierra, un 25.42% y 32.52%, respectivamente, adquirieron estos bienes de contrabando por la facilidad de conseguir el producto.

Complementariamente, a nivel nacional el 45.59 % de los encuestados que compraron cigarrillos y tabacos de contrabando lo hicieron diariamente, varias veces a la semana o, por lo menos una vez a la semana. En Pichincha y en la frontera sur, el dato ascendió a 52.94 % y 50.85 % respectivamente.

b. Textiles

A nivel nacional, el 88.64 % de los encuestados piensa que existe contrabando de ropa en el Ecuador, para el caso de la frontera sur el valor asciende a 94.03 %.

En cuanto al reporte de los motivos por los cuales se compraron productos de contrabando, el 63.81 % de encuestados afirma

haberlo realizado por el precio, mientras que un 16.38 % por una mejor calidad del producto. De manera similar, al analizar los datos por provincia, en Pichincha, un 67.27 % de los encuestados compró ropa de contrabando por el precio, mientras que en Guayas un 60 % lo hizo por esta razón. Estas cifras son mayores en la frontera norte y en la frontera sur, donde un 77.48 % y un 74.23 %, respectivamente, adquirieron estos bienes de contrabando por el precio.

Los resultados de la encuesta muestran que, a nivel nacional, las personas que adquirieron ropa de contrabando lo hicieron en un 26.99 % en un centro comercial, mientras que un 22.56 % lo compraron en la calle. Los resultados presentan una variación a nivel de provincia. En efecto, en Pichincha, un 10.71 % adquirió la ropa de contrabando en un centro comercial, mientras que, en Guayas, un 47.37 % reportó hacerlo de manera idéntica. Adicionalmente, un 30.36 % de los encuestados de Pichincha adquirió el producto en la calle, mientras que, en Guayas, solo un 5.26 % lo adquirió en estas condiciones. En Guayas, un 34.21 % de los encuestados adquirieron ropa de contrabando por amigos/familiares, o en el mercado de pulgas.

A escala nacional, el 22.77 % de los encuestados que compraron ropa de contrabando lo hicieron varias veces a la semana, una vez a la semana o, por lo menos una vez a la semana. En esta misma línea, el 49.29 % adquirieron ropa de contrabando después de 3 meses, tendencia relativamente similar para Pichincha, Guayas, resto de la Sierra, resto de la Costa y la frontera norte; con excepción de la frontera sur, donde el dato máximo corresponde a la adquisición del bien de contrabando una vez al mes.

c. Calzado

A nivel nacional, el 86.54 % de los encuestados piensa que existe contrabando de calzado en el Ecuador. El 71.69 % de los encuestados que afirma haber comprado este producto señalan que su motivación estuvo asociada al precio. En contraste, un 16.95 % informa haberlo hecho por buena calidad del producto. Al analizar los datos por provincia, en Pichincha un 77.33 % compró calzado de contrabando por el precio, mientras que, en Guayas, un 88.33 % de los encuestados actuó por la misma razón. En la frontera sur, el 21.51 % de los encuestados compró calzado de contrabando por necesidad.

A nivel nacional, un 30.65 % de los encuestados adquirió el calzado de contrabando en un centro comercial, mientras que un 29.82 % lo compraron en la calle. Similar a lo observado en el sector textil, los resultados son variantes a nivel de provincia. En efecto, en Pichincha, un 16 % adquirió calzado de contrabando en un centro comercial, mientras que, en Guayas, el porcentaje asciende al 58.33 %. Asimismo, un 45.33% de los encuestados de Pichincha adquirió el producto en la calle, mientras en Guayas se reduce a un 13.89 %. A su vez, en la frontera norte un 54.17 % de los encuestados adquirieron calzado de contrabando en el mercado o en el mercado de pulgas (CIP- CLICK).

Finalmente, el 65.42 % comentaron que adquirieron calzado de contrabando después de cada 3 meses, comportamiento relativamente similar para Pichincha, Guayas, y el resto de la Sierra, Costa y la frontera norte.

d. Productos tecnológicos

A nivel nacional, el 83.69 % de los encuestados piensa que existe contrabando de productos electrónicos en el Ecuador. El 69.92 % de encuestados que han comprado este tipo de productos menciona que fue por el precio, y el 16.88 % por buena calidad de este. Al analizar los datos por provincia, en Pichincha se reportó que un 78.79 % compró productos tecnológicos de contrabando por el precio, mientras que, en Guayas, un 81.82 % de los encuestados lo hicieron por la misma razón. Por otro lado, en el resto de la Sierra un 33.33 % de los encuestados compró productos tecnológicos de contrabando por buena calidad.

²² Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (SENAE). Estadísticas. Tomado de: <https://www.aduana.gob.ec/de-interes/>.

²³ Los datos presentados de aquí en adelante corresponden a CIP-CLICK (2019).

²⁴ Desempleo, corrupción, inseguridad/ delincuencia, mala situación económica, inmigración, tráfico / consumo de drogas, contrabando y, otros.

A nivel nacional, un 39.79 % de los encuestados adquirió productos tecnológicos de contrabando en un centro comercial, mientras que un 18.58 % lo compraron en la calle. Como lo evidenciado en los otros tipos de bienes analizados, especialmente calzado y ropa, los resultados varían a nivel de provincia. En efecto, en Pichincha, un 42.42 % de los encuestados señaló que adquirió productos tecnológicos de contrabando en un centro comercial, mientras que, en Guayas, un 50 % de los entrevistados afirman haberlo hecho en similares condiciones. Por otro lado, el segundo lugar de adquisición de productos tecnológicos de contrabando fue, para el caso de la provincia de Pichincha, la calle con un 18.18 %; en el caso de Guayas, en el mercado se posiciona con esta característica con un 22.73 %. A su vez, en la frontera norte, un 54.17 % de los encuestados adquirieron calzado de contrabando en el mercado o en el mercado de pulgas.

Finalmente, el 85.82 % adquirieron productos tecnológicos de contrabando después de 3 meses, comportamiento relativamente similar para Pichincha, Guayas, resto de la Sierra, resto de la Costa, la frontera norte y sur.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Tomando como referencia los resultados obtenidos en la encuesta realizada por CIP- CLICK en el año 2019, se encontraron varios elementos importantes para el análisis técnico. Desde la percepción, gran parte de los encuestados reconoce que existe y que realmente es un problema el tema del contrabando. El principal motivo por el cual han adquirido productos de contrabando se centra en tres factores: precio, calidad y facilidad para conseguir estos, este último especialmente, en lo relacionado a tabacos y cigarrillos.

Para el segmento textil, calzado y productos tecnológicos, gran parte de los encuestados afirma haber comprado el bien de contrabando en un centro comercial, con variaciones de acuerdo al territorio.

Por otro lado, en lo que respecta a la periodicidad de compra de productos de contrabando, para el caso de tabacos y cigarrillos se centra en la compra diaria o semanal; mientras que, para el caso de los otros bienes, como ropa, calzado y productos tecnológicos, la compra bordea para los encuestados promedios de entre los 3 meses o más.

Conforme a los compromisos derivados del *VI Encuentro de la Alianza Latinoamericana Anticontrabando* de la ALAC, llevado a cabo en el año 2021 en la ciudad de Quito, se recomienda un trabajo transversal entre varias instituciones como los observatorios, la academia, organismos no gubernamentales, sector público y sector privado. Aquello permitirá establecer los mecanismos correctos para la lucha contra el contrabando y el comercio ilícito.

Es clave dentro de ello, que este trabajo interinstitucional del sector público y privado se enfatice en el intercambio de información entre las partes y en compartir estrategias y acciones a realizar desde cada institución con un objetivo común. A su vez, se recomienda el fortalecimiento de la normativa y el control, para lo cual es indispensable trabajar de forma vinculada, para elaborar normas o convenios que instituyan una misma línea de base y metodología de control no solo a nivel nacional, sino desde una perspectiva regional, entendiendo que el tema es continuo y requiere de gran esfuerzo conjunto.

Todo esto debe ir acompañado por la mejora de la trazabilidad de los bienes, para lo cual, será necesario incrementar la tecnología en los procesos de verificación y control aduanero.

Bibliografía

- Bhagwati, J., & Hansen, B. (1973). A theoretical analysis of smuggling. *The Quarterly Journal of Economics*, 172-187.
- Cámara de Industrias y Producción (2021). CIP. El 6to Encuentro de la Alianza Latinoamericana Anticontrabando ALAC concluye con una hoja de ruta para combatir el comercio ilícito en la región. Tomado de: <https://www.cip.org.ec/2021/09/30/el-6to-encuentro-de-la-alianza-latinoamericana-anticontrabando-alac-concluye-con-una-hoja-de-ruta-para-combatir-el-comercio-ilicito-en-la-region/>
- Círculo de Estudios Latinoamericanos (2019). CESLA. El contrabando en América Latina mueve 210,000 millones de dólares por año. Tomado de: <https://www.cesla.com/detalle-noticias-de-latinoamerica.php?fecha=2019&Id=7294>
- EKOS (2021). Ecuador y la batalla contra el comercio ilícito. Tomado de: <https://www.ekosnegocios.com/articulo/ecuador-y-la-batalla-contra-el-comercio-ilicito>
- Gallien, M. (2020). Informal institutions and the regulation of smuggling in North Africa. *Perspectives on Politics*, 18(2), 492-508.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2006). *Tipologías de Lavado de Activos Relacionadas con Contrabando*. Norton, D. A. (1988). On the economic theory of smuggling. *Economica*, 107-118.
- Pitt, M. M. (1981). Smuggling and price disparity. *Journal of International Economics*, 11(4), 447-458.
- Podestá, A., Hanni, M. y Martner, R. (2017). "Flujos financieros ilícitos en América Latina y el Caribe". *Macroeconomía y Desarrollo*, N°183. Santiago: CEPAL
- Salazar, D. (2015). El contrabando desde una mirada jurídica, 15. *Perfil Criminológico*. Tomado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8342/1/BFLACSO-PC15-02-Ruiz.pdf>.
- Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador (2021). SENA. Estadísticas. Tomado de: <https://www.aduana.gob.ec/>. Véase también en: <https://www.primicias.ec/noticias/economia/productos-aprehendidos-contrabando-ecuador/>
- Soriano, F. (2015, July), "Controles aduaneros perfeccionados", *Revista Perfil Criminológico*. Disponible en: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/7512/2/BFLACSO-PC15.pdf>
- TRACIT (2018). Índice del Entorno Global del Comercio Ilícito. Recomendaciones de Políticas para Combatir el Comercio Ilícito. Tomado de: https://www.tracit.org/uploads/1/0/2/2/102238034/tracit_ecuador_spa_final.pdf.
- Vieira, M. (2021). El Comercio Ilícito y la Criminalidad Organizada Transnacional: Desafíos jurídicos ante la Ley Modelo Parlatino. Una perspectiva panameña. *Sapientia*, 12(3), 54-69.

DELITOS EN ESPACIOS FRONTERIZOS

Verónica Rocío Rosero Rosero

1. Introducción

Durante los años 2020 y 2021, la provincia del Carchi evidenció una seria afectación en el sector económico comercial, provocada por el cierre de la frontera entre Ecuador y Colombia, determinado como resultado de las medidas sanitarias por la propagación de la pandemia de COVID 19. El cierre de la frontera determinó crecientes niveles de contrabando de mercancías, que afectaron, principalmente, a los sectores del comercio, el transporte y la agricultura. Así, pese a que se implementaron controles al contrabando y al comercio informal, hasta ahora los problemas persisten.

Paralelamente a lo descrito, a lo largo de muchos años el vecino país de Colombia ha experimentado una escalada de violencia generalizada, la cual, sin duda, ha afectado al Ecuador. En efecto, las fronteras de nuestro país se han convertido en una puerta de entrada de miembros de organizaciones criminales. En la provincia del Carchi los delitos contra la propiedad son los más concurrentes. A aquello se suma el tráfico de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, y la presencia de actores delictuales vinculados al crimen organizado, como las denominadas mulas del narcotráfico, contrabandistas, etc.

En este sentido, aunque devienen de una causa común –derivada de la cercanía con la frontera colombiana–, las manifestaciones de la violencia difieren y los procesos delictivos subyacentes son distintos, para cada una de las provincias ubicadas en el cordón fronterizo con Colombia. Aún más, la violencia generada en la frontera norte es distinta a la registrada en las demás fronteras del país. Ciertamente, si bien los rasgos esenciales de los delitos son comunes y se establecen sobre una base normativa homogénea, sus manifestaciones, efectos e impactos en la realidad social difieren significativamente.

Las provincias fronterizas del Ecuador solo tienen en común precisamente esa particularidad: estar en zona de frontera. Así, su clima, su densidad geográfica, el número de habitantes, el nivel de desarrollo económico, incluso los niveles de migración registrada en estos últimos años, son dramáticamente distintos. Por ejemplo, en la frontera norte, cada una de las provincias está ubicada en diferentes

regiones: Sucumbios en la Amazonía; Carchi en la Sierra y Esmeraldas en la Costa. Aquello genera serias dificultades al pretender realizar un análisis general de los delitos en espacios fronterizos.

Por otro lado, los fenómenos delictivos no solo se concentran en las provincias fronterizas, sino que se expanden por todo el territorio ecuatoriano. En efecto, es bastante común observar la escalada de violencia que se vive en ciudades como Guayaquil. Es claro que Carchi es una provincia de paso de personas y organizaciones cuyo destino son ciudades más grandes, e inclusive otros países. Además, es un lugar de paso de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización, portadas por las llamadas “mulas del narcotráfico”.

2. Migración y trata de personas

Motivados, en gran parte, por los efectos devastadores de la Segunda Guerra Mundial, los países del mundo han generado una serie de instrumentos normativos de carácter internacional que buscan garantizar los derechos de los refugiados y que, posteriormente, han extendido el espectro de protección a las personas víctimas de trata. De este modo, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de Enmiendas de 1967, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2003, el Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños de 2003, el Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire de 2004 son algunos de los protocolos e instrumentos internacionales que buscan prevenir y combatir eficazmente la trata de personas. En el contexto jurídico ecuatoriano, se promulgó la Ley Orgánica de Movilidad Humana, que incorpora en la legislación nacional tanto las disposiciones constitucionales, así como los instrumentos normativos internacionales en materia de migración, trata y tráfico de personas, refugio, asilo.

Con la llegada de la pandemia de COVID-19, el mundo se enfrentó a grandes retos. Esta pandemia no solo era un riesgo para la salud, sino que afectaba significativamente el ingreso

económico de las personas y, por ende, el de sus familias. Aún es temprano para medir el gran impacto económico y social que generó la pandemia. Ante este escenario, cada país tuvo que desarrollar acciones inmediatas para proteger a su población de los efectos de esta devastadora enfermedad. Así, era imprescindible tomar acciones por parte de los países que acogen a los cientos de miles de migrantes derivados de fenómenos migratorios, como el éxodo venezolano, presente incluso antes de la pandemia.

Ciertamente, el cierre de la frontera, tanto colombiana como peruana, se configuró como el detonante para la agudización de problemas asociados a procesos de migración, como el tráfico de migrantes y la trata de personas. Como promedio, entre 1.500 y 1.800 migrantes atraviesan diariamente el puente internacional de Rumichaca, en la frontera entre el Ecuador y Colombia. De estas cifras, alrededor de 900 personas pertenecen a sectores vulnerables, como niños, niñas, adolescentes y mujeres. Como dato adicional, en agosto de 2018 el Ecuador es declarado en estado de emergencia migratoria en tres provincias: Carchi, El Oro y Pichincha, por la llegada diaria de, en promedio, 4.200 migrantes.

Por otra parte, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) señala que, entre 2019 y 2020, en el Ecuador se identificaron 162 casos de trata de personas. En la revisión de los procesos judiciales abiertos bajo esta circunstancia, el informe de UNODC determina que hace falta un proyecto de tratamiento y, en primera instancia, una hoja de ruta que brinde a los operadores de justicia las herramientas necesarias para ejecutar las acciones a seguir.

Ante esta problemática, la coordinación interinstitucional es muy importante. Por ello, se ha constituido la Mesa Zonal de Movilidad Humana, con sede en la ciudad de Tulcán y conformada por representantes de la Cancillería, la Gobernación del Carchi, la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), la Policía Nacional, el Programa Mundial de Alimentos, el Ministerio de Trabajo, los municipios de los cantones de Carchi, entre otras instituciones. Su objetivo es la articulación de acciones dentro de la campaña "Un Solo Rumbo", que busca la inclusión de las personas que se encuentran en movilidad

humana, su convivencia pacífica y el respeto a la diversidad cultural.

Por otro lado, al finalizar el año 2021, las acciones de monitoreo de frontera del Grupo de Trabajo sobre Personas Refugiadas y Migrantes en Tulcán (GTPR) permitieron identificar a 2.211 personas en situación irregular con riesgos de protección, distintas zonas dentro y fuera de la ciudad (Panamericana E35, Rumichaca, 4 esquinas, El Brinco, Tufiño, Urbina, Control Sur, Julio Andrade, terminal terrestre de Tulcán y zona del centro). Parte importante de la estrategia del GTRM implica la comunicación y retroalimentación con la población. Por ello, en diciembre de 2021 más de 300 personas recibieron orientación de manera directa; junto con ello, se han realizado procesos de comunicación masiva, mediante la entrega de folletos informativos, así como a través de la difusión de mensajes en pantallas LED colocadas en sitios estratégicos de la ciudad de Tulcán, sobre temas de prevención de violencia de género, derechos sexuales y reproductivos, acceso a derechos fundamentales, así como su regularización migratoria y acceso al asilo¹.

3. Narcotráfico

El narcotráfico es una de las nuevas amenazas no convencionales que han proliferado después de la Guerra Fría y se ha establecido como una grave amenaza para la salud y el bienestar de los seres humanos. Definido como el comercio ilegal de drogas en grandes cantidades, el narcotráfico es llevado adelante por diversas organizaciones ilícitas con presencia internacional e ingentes recursos económicos y armamentísticos.

Involucrando a actores de toda índole, el narcotráfico amenaza la paz social, la democracia y la institucionalidad de cada país. Por ello, la mayoría de legislaciones internacionales prohíben la producción, distribución y venta de drogas, con excepción de las utilizadas con fines médicos o terapéuticos. Así también, la legislación ecuatoriana, en los artículos 219 a 228 del Código Orgánico Integral Penal (COIP), tipifica los delitos relacionados a la producción y tráfico ilícito de sustancias

¹ Ecuador - GTRM Guayaquil: Informe Operacional - octubre - diciembre 2021

catalogadas sujetas a fiscalización. Así también, la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socioeconómico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización establece como objetivo principal la prevención integral del fenómeno socioeconómico de las drogas y el control y regulación de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.

Diversos son los mecanismos utilizados por las estructuras delictivas para cumplir sus objetivos ilícitos de contaminar a los países con las drogas. De aquello, ha derivado el surgimiento de otra clase de delitos, como el terrorismo, la trata de personas, el tráfico de armas, el tráfico de migrantes, el lavado de activos, entre otros. Todo esto conlleva al aumento y la proliferación de conductas delictivas, las cuales tienen su origen en el tráfico internacional de drogas y en la búsqueda incesante de las organizaciones criminales por generar cuantiosas ganancias, a costa de la vida de las personas que son reclutadas para el cultivo, producción, distribución y venta de estas sustancias. Además, el tránsito de la drogas y de los precursores químicos en nuestro país deja secuelas de corrupción y desconfianza entre los actores económicos locales, ante la percepción de la influencia de organizaciones criminales internacionales.

Es necesario tener en cuenta que el territorio ecuatoriano tiene grandes extensiones de frontera que lindan con países productores de sustancias sujetas a fiscalización. Se estima que en Colombia se producen alrededor mil doscientas toneladas de droga al año, de las cuales, alrededor de cuatrocientos cincuenta se producen en los departamentos de Nariño y Putumayo, puntos fronterizos con Ecuador. De estas cuatrocientos cincuenta toneladas, se calcula que alrededor de un 50 % ingresaría por la frontera ecuatoriana. Así, pese el control que se realiza dentro de la jurisdicción nacional, se ha permeado la frontera y se han creado corredores de la droga, que permiten el transporte de la misma en grandes cantidades.

Anteriormente, el Ecuador era considerado netamente un país de tránsito de la droga. Aquello, puesto que la producción de la misma era exclusiva de países como Colombia y Perú, y partía desde los puertos ecuatorianos rumbo a Estados Unidos y Europa. Sin embargo, en los últimos años ha existido un cambio en este paradigma. En efecto, el Ecuador se ha convertido en un



país que almacena, procesa y distribuye este tipo de sustancias. Este cambio de paradigma se vuelve evidente con la gran cantidad de droga decomisada en los últimos años, así como con el descubrimiento de laboratorios para el procesamiento de droga en territorio ecuatoriano. Además, se presentan otras particularidades de este fenómeno, como la gran cantidad de personas privadas de libertad en cárceles ecuatorianas por el delito de tráfico de drogas, o los crecientes niveles de violencia al interior de las cárceles debido a la presencia de organizaciones criminales vinculadas a esta problemática delictiva.

Así, por ejemplo, la provincia del Carchi, provincia fronteriza con el país de Colombia, cuenta, al momento, con una población estimada de doscientos mil habitantes, esto según datos proporcionadas por la Prefectura del Carchi. Tradicionalmente, la provincia de Carchi se ha caracterizado por la confluencia de los habitantes de Ecuador y Colombia, conjugando en este escenario varias de sus costumbres y tradiciones. Sin embargo, en los últimos años, la provincia ha recibido una ola migratoria de personas extranjeras, especialmente de nacionalidad venezolana, quienes ante la grave crisis de atraviesa su país de origen, migran hacia países como Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile. Ciertamente, la mayoría de esta migración se desarrolla en condiciones de suma adversidad. Este hecho ha motivado a las estructuras criminales a reclutar y contratar personas, dentro de estos grupos vulnerables, y emplearlas como mulas para el transporte de sustancias sujetas a fiscalización. Aquello, puede verse reflejado en el creciente número de ciudadanos extranjeros que se encuentran privados de libertad, especialmente en el Centro de Privación de la Libertad de Personas Adultas en Conflicto con la Ley de la ciudad de Tulcán, por el delito de tráfico ilícito de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización.

Evidentemente, esto no ha ido acompañado de severas sanciones a las grandes estructuras delincuenciales, que siguen disfrutando de las grandes ganancias que genera este negocio ilícito. En efecto, en los tiempos actuales la industria del narcotráfico se ha posicionado en el comercio a gran escala. De acuerdo a las cifras otorgadas por la Policía Antinarcóticos del Ecuador, en el año 2019 se han decomisado 79 toneladas de droga; en 2020 se decomisaron 128 toneladas; y, en 2021 la cifra alcanzaría a más de 150 toneladas.

En la mayoría de legislaciones internacionales el tráfico de sustancias catalogadas sujetas a fiscalización es calificado como un delito de delincuencia organizada transnacional e internacional. Aquello, por cuanto aglutina una ingente cantidad de personas de diferentes nacionalidades, quienes se dedican a la producción unos, y, a la comercialización, otros; permeando las fronteras estatales y transformando los territorios en jurisdicciones de almacenaje de este tipo de sustancias, para luego ser transportadas a diferentes países del mundo. Todo ello atenta contra el derecho a la vida, principalmente, de grupos vulnerables, ya que, con frecuencia, son utilizados para el transporte de este tipo de sustancias. Lamentablemente, en el Ecuador se han generado condiciones favorables para estas estructuras delincuenciales, de ahí su incremento y proliferación en todo el territorio, sin consideración de condiciones sociales, económicas u otras. Por esta razón, resulta impostergable que las normas sean revisadas con el subyacente análisis de las penas que conllevan estos tipos penales y, principalmente, la incorporación de los instrumentos normativos que permitan el decomiso de los beneficios económicos asociados a esta problemática delictual.

En este sentido, desde diversos frentes de la sociedad se ha planteado la posibilidad de que este tipo de delitos sean calificados como crímenes de lesa humanidad. Aquello, facilitaría el diseño y definición de políticas públicas, para frenar el avance de las estructuras criminales en el cometimiento de estos delitos. Finalmente, las entidades de la sociedad, como la Policía Nacional, la Función Judicial y la Fiscalía General del Estado, deben orientar sus acciones a perseguir con énfasis este tipo de delitos, aplicando la normativa punitiva de acuerdo a su estructura jurídico-constitucional, que se encuentra detallada en los códigos penales y de procedimiento.



FGE

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

ECUADOR

Número de edición 031

ISSN: 2661-6920

Dirección: Juan León Mera N19-36 y Av. Patria

Edificio Fiscalía General del Estado. Piso 6

Teléfono: (02) 3985 800 Ext. 173037

Mail: estudiospenales@fiscalia.gob.ec

Fiscalía General del Estado

Dirección de Estudios Penales

Quito - Ecuador