



CEPREDE

CENTRO DE ESTUDIOS PARA
LA PREVENCIÓN DEL DELITO

UNIVERSIDAD DE BELGRANO

SEGUINOS EN:  



PREVENIR EL NARCOTRÁFICO: ¡COMPROMETERSE YA! MAÑANA SERÁ TARDE



En este número el CEPREDE se ocupa de la temática del narcotráfico que, en la actualidad, sin dudas, representa la mayor preocupación que detenta la ciudadanía y que debe enfrentar el gobierno nacional. Ello a consecuencia que de dicha actividad criminal se nutren y potencian otro sinnúmero de modalidades delictivas y además, dolorosas consecuencias para la salud de la ciudadanía en general y, en particular, de nuestros jóvenes.

Tal como se ha dicho, su conexión con el tráfico de armas, la trata de personas, el tráfico de precursores químicos, la prostitución, la piratería del asfalto, el lavado de dinero, la usura, la extorsión, los secuestros y homicidios y la intensificación de las conductas violentas se deriva de un principio que la criminología viene acuñando: la corrupción es la madre de todos los delitos.

En dicha perspectiva, desde el CEPREDE venimos insistiendo sobre la necesidad que la clase política argentina se comprometa de manera expresa en priorizar la elaboración de estrategias concretas y sustentables dirigidas a prevenir y luchar contra las organizaciones dedicadas a las referidas actividades criminales. Pero no es suficiente –la falta de credibilidad es la consecuencia- la mera enunciación o promesa que ello se plasmará. Las palabras arrojadas al viento y las improntas demagógicas vacías de contenido y acción torna indispensable, reitero, indispensable, un compromiso efectivo. Un Acuerdo escrito de las distintas representaciones partidarias y de los candidatos a presidente, a gobernador e intendente de todo el país que establezca dicho compromiso y las bases de su cumplimiento. Y dicho Acuerdo sería superador si contemplase también la obligación de construir una política integral de seguridad con eje en la prevención del delito. En definitiva, una suerte de guía de política criminal de la cual carece nuestro país.

Pero lo que en nuestro país poco se sabe es que el Papa Francisco, actual Sumo Pontífice de la Iglesia Católica, que más allá de credos, representa tanto orgullo y tanta bendición para la Argentina, con su mirada atenta y sensible, viene requiriendo



un esfuerzo primordial en la búsqueda de abordar las mejores habilidades en pos de prevenir e ir reduciendo la problemática del narcotráfico. A su pedido pues, un grupo de rectores comenzó a efectuar una convocatoria amplia y generosa que dio vida al Observatorio de Prevención del Narcotráfico (OPRENAR) que actualmente está compuesto por veinte universidades y otras ONGs de gran prestigio. En dicho ámbito, expertos de las instituciones intervinientes vienen elaborando un Plan Integral de Lucha contra el Narcotráfico que, a solicitud del Papa Francisco, le será entregado en mano al próximo presidente de la Nación en el entendimiento que el primer mandatario podrá contar con una base científico-operativa sólida para ponerla en marcha ni bien asuma los destinos del país.

En el OPRENAR venimos trabajando profesionales que, por razones de experticia, nos hemos dividido las funciones en cinco Comisiones: 1) Seguridad; 2) Prevención Social y Rehabilitación del Adicto; 3) Educación; 4) Lavado de Activos y; 5) Fortalecimiento del Poder Judicial y Ministerio Público.

La única finalidad que anima a esta verdadera empresa de voluntades es construir los cimientos y estructura de un camino superador e integral de una problemática que acosa y daña al cuerpo social en su conjunto. Se brinda más información al respecto en la sección Claroscuros.

Los distinguidos especialistas que nos prestigian en este número, con suma profundidad, afrontan la temática desde dos perspectivas absolutamente esenciales en orden a cómo prevenir esta paulatina epidemia que se va alojando en el cuerpo social patologizando conductas y deteriorando cuerpos y mentes. Me refiero a una visión y abordaje integral y municipalista de la problemática, sobre todo ante el fenómeno del narcomenudeo y la apoyatura sanitaria y asimismo, los desafíos que deben adoptarse en los niveles de las policías, sobre todo dotándolas de un perfil comunitario y desprovisto de los grandes nichos de corrupción que cada vez más se acuñan en dicha institución. Seguramente, dada la relevancia de la cuestión que nos ocupa en este número, el CEPREDE, a través de sus investigaciones y su Boletín continuará dedicándose al tratamiento del narcotráfico y sus distintas facetas delictivas.

Tal como lo he venido sosteniendo, sin designio de dramatizar, el narcotráfico nos coloca frente a una nueva forma de esclavitud y, por sus conexiones económico-políticas, en una clase de genocidio moderno. Como lo señala Kevin Bates, uno de los expertos más prominentes del mundo en esclavitud contemporánea, la gente es esclavizada por la violencia del mal desarrollo, lo que facilita y agrava el círculo delictivo.

El ciudadano argentino debe dejar un mensaje muy enérgico a sus gobernantes. Y renovarlo cada día: la prioridad de la lucha contra el narcotráfico no se compra. La seguridad no se compra. La salud no se compra. La participación ciudadana que nos corresponde asumir estará en vigilia y controlando; y el estado, de una vez, con la frente sudada por el esfuerzo, deberá responder.

Dr. Claudio Stampalija

Director CEPREDE



INDICADORES PARA TRATAR LA PROBLEMÁTICA DEL NARCOTRÁFICO A NIVEL MUNICIPAL

Por: Dr. Norberto Emmerich

Doctor en Ciencia Política. Director del Instituto de Investigaciones Adela de Cornejo, Ciudad Juárez, México

Definición

El término crimen organizado no se refiere tanto a un tipo específico de delito como a una estructura construida con la finalidad de cometer delitos graves, no importa tanto qué delito se comete sino dentro de cuál estructura organizacional se realiza determinada actividad delictiva. Por lo tanto se estudia más un *proceso* que un *hecho*. Cualquier actividad delictiva es considerada individual en todo contexto penal habitual, pero adquiere características distintivas si el entorno en el cual se desarrolla es propio de la “delincuencia organizada”, dado su carácter persistente (tiempo), territorial (espacio) e incremental (cantidad).

Aunque sea parcialmente, podemos apelar a la Convención de Palermo para obtener una definición *ad hoc* de crimen organizado, al que la Convención denomina ‘delincuencia organizada’. La define como “un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”.

Significa esto que sólo determinados delitos pueden ser propios de la delincuencia organizada ya que el simple hecho de ser cometido en ‘grupo estructurado de tres o más personas’ no es mérito suficiente como para ser incorporado en esta categoría. Deben ser delitos graves o alguno de los delitos especificados por la Convención.

Por ‘delito grave’ la Convención entiende todo delito con pena mayor a 4 años. En general se afirma que el crimen organizado está compuesto por un total de 23 delitos, tales como el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de migrantes, el lavado de dinero, el terrorismo, la piratería, el robo de vehículos, etc., como integrantes de la categoría.

Por ‘grupo estructurado’ se entenderá un grupo “no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada”.

Estos conceptos de ‘delincuencia organizada’, ‘delitos graves’ y ‘grupo estructurado’ son útiles como herramientas que ayudan a la idea de crimen organizado. La Convención de Palermo le da al crimen organizado un carácter esencialmente transnacional. Por lo tanto no es posible utilizarlo en forma acabada y sólo apelamos a él en forma argumental y descriptiva.

Dificultades de la lógica formal en el abordaje del crimen organizado

En el estudio de la delincuencia organizada es muy alta la tentación formal, la tendencia a razonar el delito organizado en una secuencia causa-consecuencia. Dentro de esta lógica formal parecería pertinente preguntarse ¿qué delitos propios del crimen organizado fueron cometidos en el municipio?, con la suposición de que cauterizando determinados delitos se estaría luchando contra el crimen organizado. El desafío que enfrenta y no resuelve la lógica formal consiste en que sólo dispone de mecanismos para el análisis de hechos dados, presta atención a los fenómenos cuyo desarrollo se haya expuesto en forma completa. En este sentido un análisis formal tendría una doble serie de dificultades para encontrar hechos o actores protagonistas del crimen organizado:

1. En primer lugar las características difusas, socialmente legitimadas en muchos casos, la protección e involucramiento de instituciones o agentes del Estado, la diseminación territorial e incluso hasta un fino trabajo de inteligencia, dificultan la visibilización de las organizaciones del crimen organizado que suelen ir y venir con facilidad a través de la frontera entre lo legal y lo ilegal.
2. En segundo lugar el mismo carácter organizacional impide ver actores individuales allí donde hay estructuras colectivas. El crimen organizado ejecuta más bien rutinas operativas estandarizadas que delitos de sanción penal.

En el caso del crimen organizado, cuando el delito se “ve” es porque el crimen está todavía poco organizado. Esa primera etapa fundacional del crimen organizado está caracterizada por lo que se denominan crímenes predatorios.

Crímenes predatorios, etapa predatoria

Se llaman predatorios a los crímenes que las organizaciones llevan adelante como parte del control territorial inicial para establecer su actividad en una zona determinada. Es comparable a la definición weberiana del Estado y su monopolio de la violencia sobre un territorio determinado.

Al contrario de la violencia política tradicional en la cual mediante la guerra el Estado busca establecer un diálogo que construya poder, o sea reclamando obediencia y reconocimiento de autoridad a un oponente ocasional, los crímenes predatorios buscan la eliminación física del adversario sin establecer ningún diálogo. En ese sentido se trata de violencia originaria, la que construye naciones, de ahí su peligrosidad política y su nivel de violencia. Con el aditamento de que la amenaza de extinción suele prolongar el período de asentamiento y los crímenes predatorios porque el conflicto sólo termina con la muerte física y eliminación política de uno de los oponentes.

En este contexto los crímenes predatorios tienen la ventaja para el investigador criminal y el decisor político de constituir la única etapa del crimen organizado en el que éste se vuelve visible como delito. El nivel de exposición de un proceso cuya suerte aún no está decidida es acorde con la importancia de la empresa en marcha.

Excepto en los casos en que el crimen organizado está en manos de instituciones estatales, como fue el caso del narcotráfico en las favelas de Brasil o el secuestro extorsivo en Argentina, esta etapa es cruenta y caótica. El carácter caótico está dado por el componente fuertemente individual de los delitos en curso y consecuentemente el escaso nivel organizativo de la actividad.

En circunstancias específicas, como en el narcotráfico mexicano, la etapa predatoria es tan caótica como organizada, porque no es lo mismo una etapa predatoria para conquistar un territorio virgen que para desalojar un grupo competidor. Veamos:

1. En el primer caso la violencia se dirige contra la población y las organizaciones sociales que haya en el lugar. En este sentido cuentan a su favor con la desmovilización, apatía y desincentivación de las políticas neoliberales recientes, que han quitado entidad y pertinencia a la organización social. Y tienen en contra el propio carácter aún no organizado de la actividad, lo que determina fuertes procesos de depuración interna y anarquía más cierta visibilización que los pone al alcance de la fuerza punitiva del Estado.
2. En el segundo caso la violencia es simbólica y físicamente efectista, porque al mismo tiempo se busca tanto eliminar grupos rivales como obtener obediencia de la población adyacente. El caos produce temor, y el temor produce sumisión a un nuevo orden.

Lo que está en disputa en la etapa predatoria es la conquista efectiva y monopólica de un territorio determinado. Este territorio suele ser una entidad física concreta, delimitada, específica y de dimensiones oscilantes que depende de la actividad de crimen organizado de que se trate. En ese territorio el crimen organizado se comportará políticamente, es decir estatalmente. Será territorial, monopólico, estable y coercitivo. Aunque la trata de blancas, el juego clandestino y el robo de autos tienen un cierto carácter territorial, el mercado de consumo del narcotráfico¹ es la única actividad en nuestras ciudades que necesita insertarse monopólicamente en una estructura barrial fija y por lo tanto es posible de encontrar con cierta frecuencia.

La necesidad territorial del mercado de consumo lo convierte en el más político de los mercados del narcotráfico, ya que la venta de droga es monopólica, porque es ilegal. Solo puede haber un vendedor, con control territorial, control que no se comparte, que respeta reglas de autoridad y jerarquía. Este control territorial debe ser exitoso, con un control de la violencia también exitoso. Al igual que el Estado reclama para sí con éxito el monopolio legítimo de la violencia, lo mismo hace el narcotráfico, que no puede perder el monopolio de la violencia ni el control del territorio sobre el cual la ejerce.

El monopolio de la violencia sobre un territorio determinado es el principal instrumento del Estado para obtener su soberanía, ejercido por la policía. Y el narcotráfico ejerce su monopolio territorial mediante sus bandas armadas. Ambos monopolios tienen dos alternativas: o chocan o acuerdan recursos y conductas. Si ambos son actores políticos, lo más probable es que haya un acuerdo y una congruencia. En este sentido las políticas de seguridad que “delegan” la cuestión en las autoridades policiales, crean en el mejor de los casos un sistema de estandarización regulada de la seguridad. El narcotráfico es el principal beneficiario de estos acuerdos de estandarización porque es quien puede ejecutarlos con mejor margen de negociación y sobrevivencia. De esta manera, en determinados territorios, el narcotráfico le garantiza seguridad al Estado.

Una vez superada la etapa predatoria, el crimen organizado se consolida y la violencia suele no estar presente. Cuanto más político es el comportamiento del narcotráfico habrá menos violencia aparente, porque se logró estabilizar el control territorial. Y

¹ Expresamente hablamos de mercado de consumo y no de consumo de drogas, porque son dos conceptos distintos.

cuando el mercado está más disputado hay más crímenes predatorios. La consolidación del crimen organizado implica invisibilización y pocas posibilidades de que la inteligencia criminal detecte los liderazgos importantes. La consolidación significa sobretodo legitimidad porque el crimen organizado será socialmente aceptado.

En la etapa predatoria se debe prestar atención a los indicadores delictivos relacionados con la violencia y a sus variaciones interanuales.

Indicadores:

1. En esta etapa la inteligencia criminal debe concentrarse en los homicidios callejeros, las heridas con arma blanca, las disputas nocturnas, choque de pandillas, tiroteos sin fines de robo y los homicidios en riña. Cualquier cambio interanual abrupto o episodio llamativo por su crueldad, debe ser asumido como probable crimen predatorio.
2. La fuente de datos no puede ser solo la policía, es necesario recabar información en la guardia de los hospitales.
3. Los episodios, muchos de los cuales pueden no constituir delito, deben sumarse y catalogarse por zona y debe seguirse una lógica situacional y territorial. Los delitos predatorios suelen cometerse reiteradamente en el mismo sitio y de la misma forma.
4. Los hechos sumados y georeferenciados deben ser contextualizados social, habitacional y ambientalmente.
5. Se recomienda hacer un estudio de sociología cultural para identificar factores de identidad y pertenencia vinculados a una entidad territorial delimitada.
6. En lo posible se debe construir una "historia" de los delitos, que incluya los aspectos culturales (símbolos, personajes) y organizacionales.
7. La existencia de una fuerte identidad anclada en territorios pequeños anuncia la existencia de valores y conductas prepolíticas, de raigambre más tribal que social.
8. Los indicadores deben acumularse cualitativamente, porque la guerra predatoria es una construcción social, una categoría analítica, no un "hecho".

Los delitos no territoriales del crimen organizado

Gran parte de los delitos propios del crimen organizado, no tiene un carácter territorial, son desterritorializados. Como todo delito no territorial su comportamiento es típicamente criminal y no político, amerita solo una actuación policial represiva, donde el aspecto de inteligencia es primordial pero la problemática es simple.

La piratería del asfalto, la adulteración de medicamentos, la falsificación de moneda o de documentos, el asalto a bancos, el lavado de dinero, etc. cumplen con la definición de crimen organizado, pero tienen al territorio como insumo muy secundario.

Por lo tanto no son visibles en los barrios de nuestras ciudades y centralmente son (o deberían ser) de incumbencia federal. A nivel municipal los registros de crimen organizado no territorial son de carácter micro y tienen visibilidad fiscal. A nivel municipal la importancia del rastreo del crimen organizado no territorial, además del registro de información para fines federales, es doble:

1. En primer lugar le quita al crimen organizado su razón de ser personal/individual, que es el lavado de activos con fines inmobiliarios. La organización no se ve seriamente golpeada, pero sus miembros sí.
2. Le quita el escaso carácter territorial que pueda tener, obligándolo al traslado a otra zona.

Indicadores/políticas públicas:

1. Cualquier cambio abrupto en la valuación fiscal de una propiedad o en la capacidad de compra de una persona.
2. Inversiones inmobiliarias: la construcción de casas no acordes con el ingreso de las personas. O la compra/construcción de casas fastuosas por parte de personas ajenas al distrito.
3. Seguimiento al alquiler/compra de galpones, hangares, depósitos, baldíos, etc.
4. Registro propio (vía fiscal) del tránsito aéreo en aeródromos o aeropuertos locales, sobretodo en horarios nocturnos.
5. Videocámaras en el control de tránsito en determinadas rutas.

Legitimidad

El crimen organizado se fortalece mientras encarna una forma simple, inmediata, de justicia social, de equidad económica y de mínima prosperidad para todos. En varios países latinoamericanos la lucha armada del Estado contra los traficantes no tuvo éxito durante mucho tiempo porque los campesinos consideraban más legítimos a los delincuentes que al propio Estado nacional. En muchas favelas de Río de Janeiro el rol de los grupos criminales está altamente legitimado y, aunque la policía de pacificación hace esfuerzos, no será sencillo mutar dicha realidad, sobre todo cuando las crisis económicas vuelven a estar presentes.

La baja estatalidad del Estado es la causa principal y común de las inestabilidades. Cuando barrios enteros de las ciudades y regiones completas del campo escapan al orden público, excepto si éste adopta también una forma criminal (escuadrones de la muerte, secuestros), cuando pocos de los servicios elementales están asegurados –el abastecimiento de agua potable, luz, gas-, el Estado deja de tener existencia fáctica, se convierte en una declamación y pierde legitimidad. Al difuminarse, abre la puerta a múltiples contra-poderes que mezclan la acción criminal con la reivindicación política.

En América del Sur las fuerzas de seguridad suelen estar estrechamente asociadas a los tráfico que en teoría deberían prohibir. Es frecuente que el aparato del Estado, incluso en sus funciones más delicadas y en sus niveles más altos, esté corrupto y desviado.

La legitimación política del crimen organizado se forma en un proceso similar al de la nación. La nación es una forma en que un centro de poder (ya establecido) se legitima al ser ocupado por grupos sociales que sustituyen la anterior vinculación política personal por una impersonal. De este modo se produce una sociedad a la medida del Estado, se olvida la violencia primitiva fundadora (todo Estado nace de una guerra civil) y se anulan las legitimidades locales. El Estado recrea la historia de la construcción del Estado como historia de la nación, como si ésta fuera anterior y transhistórica y consiguiera recién en ese momento de la historia dotarse de una estructura política diferenciada. Si esta idea tiene un gran éxito se evitará el surgimiento de nacionalismos periféricos, de colectivos que lancen la idea de otra nación contra el viejo Estado.

Hay que tener en cuenta que el crimen organizado, en su lucha por presentarse ahistóricamente, como si siempre hubiera estado ahí y fuera parte indivisible de la vida social², también construye una semántica, un léxico, una simbología y sobretodo una escala de valores. Estas construcciones, que en la etapa predatoria son ingredientes confusos, se fortalecen en la etapa de consolidación donde dejan de ser motores de la guerra territorial y pasar a ser factores de cohesión social del territorio conquistado. Si la nación constituye al Estado en la guerra predatoria, el Estado da forma a la nación en la etapa de consolidación.

Indicadores/políticas públicas municipales:

1. Plazas, espacios públicos, paseos, centros barriales de deportes, sociedades de fomento, centros de salud (salitas)
2. Campeonatos, festivales, competencias, recitales barriales
3. Asfalto, vías de acceso a barrios, buena iluminación pública nocturna
4. Comercios abiertos en horario nocturno, ocupación y uso territorial
5. Medios de transporte público con llegada a barrios
6. Apertura de calles en casos de urbanizaciones cerradas (asentamientos, barrios de emergencia)
7. Apertura de delegaciones municipales, centro de acceso a derechos, oficinas migratorias, defensa del consumidor, etc.
8. Investigación académica sobre el rol e impacto de la policía provincial en el Municipio.
9. Incentivos a la participación social

² Las afirmaciones de que no se puede comprender a México sin el narco o a El Salvador sin las Maras equivalen a sostener la falsa idea de que no se puede comprender a las villas del Gran Buenos Aires sin la violencia o sin la inseguridad. En el caso argentino todavía no hay “nombres” con la categoría o capacidad de definir a su entorno, pero no sería descabellado afirmar que se comprende mejor la situación criminal de Rosario estudiando a “Los Monos”. Los triunfos de la semántica política son parte del fenómeno de la etapa de estabilidad del crimen organizado.

Nuevos valores

El crimen organizado en ascenso construye nuevos valores porque la legitimidad adquirida en la etapa de consolidación no sólo significa aceptación social sino también construcción simbólica. Donde el Estado no logra o tiene dificultades en su penetración simbólica, donde ya no es el principal factor de identidad, donde la nación no es la etiqueta de cada ciudadano y el Estado no satisface importantes necesidades básicas, el crimen organizado en general y el narcotráfico en particular representan la asunción de nuevos valores, dentro de la jerarquía de valores que forman parte de la constitución del ciudadano en las economías capitalistas modernas. Los valores de identidad, legalidad, legitimidad, pertenencia, lealtad, integración a una totalidad orgánica y ética (nueva y opuesta al Estado nacional) y el respeto a la identidad familiar, son valores que desprecian las garantías de los derechos individuales y la posibilidad de abandono o elección del campo de pertenencia. Se trata de una escala de valores pre-modernos insertados en la posmodernidad, una escala fuertemente orgánica y ética.

Mientras la política del Estado nacional ejerce una legítima penetración del territorio aplicando como primer instrumento una avanzada moral, el crimen organizado no utiliza un lenguaje moralista. Tiene una total congruencia entre discurso y acción, sin hipocresías, no hay distinción entre intereses y principios. El discurso es tan hiperrealista como su acción.

En este contexto es lógico el fracaso de la educación que promete que los parámetros educativos desarrollados permitirán acceder a un mejor mercado de trabajo pero que ya no cuenta con los recursos ni controla los mecanismos para cumplir esa promesa.

- En primer lugar porque el mercado laboral argentino es renuente a la incorporación de grandes masas de trabajadores y prefiere aumentar la productividad en base a la extensión de la jornada laboral y no en base a la incorporación de mano de obra.
- En segundo lugar porque los mejores salarios exigen mejor capacitación³, dada la división internacional del trabajo⁴. Y los bajos salarios no son aceptados dada la renuencia argentina al abaratamiento de la mano de obra⁵.

En consecuencia, los sectores pobres periféricos de las grandes ciudades entienden perceptivamente que la educación no los llevará a un futuro mejor, o que la llegada a ese futuro mejor es dificultosa e incierta en virtud de que el mercado laboral ofrece escasa estabilidad y sólo abunda el trabajo precario. La crisis del año 2001 ha sido fundamental en este aprendizaje, en que la educación y la mano de obra se volvieron imprevisibles mientras el crimen organizado acumuló certidumbre. El paco fue una consecuencia que el crimen organizado derivó de esa crisis.

El crimen organizado integra (autoritariamente, no autoritativamente)⁶, sin prometer, un mercado de trabajo (participación ilegal en la renta nacional) que es efectivo,

³ A contramano de la matriz productiva, el modelo educativo argentino opta por la universalización del acceso a la educación en desmedro de la excelencia en el desempeño educativo.

⁴ El modelo de inserción argentina en el mercado mundial está vinculado a sectores de alto desarrollo capitalista, capital intensivos: metalurgia, siderurgia, producción agrícola, petroquímicos, software.

⁵ La necesidad de mano de obra barata es cubierta por los trabajadores migrantes, lo que explica la extensión del trabajo en negro y el trabajo servil. Y se da en la industria textil y el cultivo no industrializado, mano de obra intensiva. La negativa de la mano de obra argentina al abaratamiento tiene raíces en la larga conciencia obrera argentina: anarquista, socialista, comunista y finalmente peronista.

concreto y determinado/determinante sobre los individuos. Provee educación, seguridad, recursos, armamentos, códigos de conductas, extrema lealtad, incorporación a una totalidad ética insustituible y fuertemente orgánica, a cambio de la entrega de todo derecho individual, tal como en sus orígenes hacía el Estado moderno, fuertemente republicano y escasamente democrático.

En la asunción de nuevos valores, la Escuela juega un rol central. Aunque las políticas educativas centrales son federales y provinciales, hay un importante ámbito municipal que brinda indicadores de crimen organizado y posibilidades de aplicación de políticas públicas, teniendo en cuenta que en los barrios pobres la Escuela es la única institución estatal de proximidad.

Indicadores:

1. Las conductas y expresiones verbales colectivas de los niños en edad escolar expresados en partidos de fútbol, excursiones o en los episodios de *bullying*, son expresión de estos procesos.
2. La utilización de nuevas palabras en el vocabulario cotidiano, más si estos términos son utilizados en forma distintiva por un grupo pequeño y más aún si ese grupo pequeño los utiliza en contra de otro grupo, indican la construcción de una nueva semántica. Y sólo las realidades nuevas son denominadas con nuevas palabras.
3. Análisis, contención, capacitación y educación respecto de la violencia escolar, lo que incluye el ataque a escuelas.
4. El uso de vocabulario carcelario expresa una conexión entre prisión y entorno vecinal, lo que habrá que demostrar en cada caso específico, para no confundir cultura popular con cultura mafiosa.
5. La familia del detenido, sobre todo si la madre está presa, es foco de atención. El quiebre penitenciario de la unidad familiar debilita la sociabilidad infantil y favorece la marginalidad.
6. Extensión y fortalecimiento de la red de jardines de infantes y guarderías municipales, que alivien la carga de la madre trabajadora, con padre ausente.
7. Implementación y extensión de las actividades de capacitación laboral nocturna en las escuelas de barrios pobres.

Pobreza y crimen organizado

El grado de desarrollo económico y social y las situaciones de injusticia, pobreza y desempleo tienen poca relación con el crimen organizado, ya que el mismo está presente tanto en regiones y países pobres como ricos. Sus causas deben buscarse en el Estado, las instituciones y la corrupción.

Los factores sociales (marginalidad y desigualdad), aunque importantes, no son causa de la expansión y diversificación del crimen organizado. El negocio de las drogas ilegales⁷, los secuestros extorsivos, los robos de mercancías en tránsito por los

⁶ Autoritariamente significa una asignación de valores en base al poder (coerción), autoritativamente significa una asignación de valores en base a la autoridad (ley).

⁷En mayo de 2005 la jueza federal Laura Cosidoy denunció que “hay policías que cobran dinero para amparar a narcotraficantes”. La magistrada ordenó investigar “por presunta irregularidad en la

“piratas del asfalto”, los asaltos a bancos o a camiones de caudales y los robos de automotores para su desguace en desarmaderos y la venta ilegal de autopartes, constituyen empresas económicas que no crecieron como consecuencia de la pobreza o la marginalidad sino por la “existencia de un sistema policial y judicial deficiente en su desarticulación cuando no directa o indirectamente connivente con tales emprendimientos” [Saín, 2004: 19-20].

La delincuencia común y el crimen organizado son problemáticas distintas, con conexiones sutiles y específicas, que deben determinarse en cada caso. Los aspectos más sustantivos del crimen organizado, donde la presencia del “sistema policial y judicial deficiente” es importante, no corresponden a la jurisdicción municipal pero la tenue vinculación entre la delincuencia común y crimen organizado sí es detectable a nivel municipal.

Indicadores:

1. Cambios de hábitos, costumbres, amigos y circuitos de delincuentes comunes.
2. Herida o asesinato de cabecillas de pequeñas bandas o de líderes conocidos
3. Asalto a farmacias, incremento de la tasa de robo de autos
4. Asesinato de menores de edad por menores de edad (probable sicariato)
5. Todo sistema de “peaje” ilegal es sinónimo más de corrupción policial que de control territorial
6. Aumento de la distancia geográfica entre imputados y víctimas
7. Punto de aumento de tránsito vehicular viernes y sábado a la noche
8. Realización de entrevistas a actores sociales relevantes
9. Construir escenarios complejos preventivos, en base a datos simples y fragmentarios. Proceso dialéctico: 1. datos fragmentarios; 2. construcción de escenarios hipotéticos; 3. trabajo de campo para corroborar.
10. Demanda de información a distintas fuentes (agencias policiales, hospitales, alumnos y directivos de escuelas, curas, consumidores) para la construcción de escenarios
11. Mapa del delito con puestos de venta, construido por vecinos.
12. Rastreo y armado del circuito municipal proveedor-vendedor-consumidor

investigación a dos jefes policiales de Drogas Peligrosas, a dos Comandantes de Gendarmería Nacional, a un Juez y a un Fiscal”. El Tribunal sostuvo que existen tres problemas: a) “un alto nivel de tráfico de droga que no se condice con la menor cantidad de casos que llegan a juicio ni con el número de personas juzgadas”; b) “que los procedimientos se cortan siempre en los eslabones más bajos de la cadena: consumidores, transportadores y distribuidores pequeños y c) “nunca se llega a los grandes proveedores porque las investigaciones de la policía se interrumpen antes”. Clarín, 5 de mayo de 2005.

13. Intervención preventiva ante la aparición de pandillas juveniles no delictivas (rotura de alumbrado público, ruidos molestos, nocturnidad).

El narcotráfico como delito específico del crimen organizado

La venta de drogas es la actividad de crimen organizado más extendida (y en rápido crecimiento) a nivel municipal. Sin embargo, es preciso aclarar que la identificación de la venta o tránsito de drogas con el narcotráfico es parte de una simplificación nefasta del problema al suponer que el desbaratamiento de un punto de venta es un golpe al narcotráfico.

La identificación de narcotráfico con drogas olvida que el narcotráfico es mucho más que drogas (lavado de dinero, por ejemplo). Bajo esta concepción los delitos del universo llamado “narcotráfico” son tomados por separado, se juzgan conductas individuales y no se construye una “historia” que permita ver un tipo específico de criminalidad que tiene al menos cuatro características principales:

1. Son hechos producidos por una *organización*, lo que en consecuencia hace que el narcotráfico cumpla con las leyes de la teoría organizacional. Las políticas de “descabezamiento” de las organizaciones criminales deben tener en cuenta este punto porque suelen convertirse en un proceso de rotación de liderazgos y no de desmantelamiento de la organización. Y por otro lado las organizaciones del narcotráfico se adaptan a rutinas organizacionales, las que deben ser detectadas y monitoreadas por los organismos policiales antes de intervenir.
2. Se desarrollan como “parte” de una conducta organizacional criminal y en consecuencia no se trata de “elecciones” o “decisiones” individuales aisladas. El marco analítico de *rationalchoice* es inadecuado para comprender la dinámica criminal en el narcotráfico, al que hay que estudiar como un proceso que involucra dinámicas sociales, económicas y políticas.
3. Tienen como objetivo último la ganancia económica, pero se desarrollan mediante instrumentos y en ámbitos no económicos, sino políticos. Por este motivo una guerra o un enfrentamiento abierto contra el narcotráfico potencia el comportamiento político de un actor que en circunstancias normales sólo se comporta como acumulador ilegal.
4. El narcotráfico es “invisible”, no se constituye como tal hasta que las conductas individuales o particulares hayan sido involucradas en una totalidad ética y orgánica específica que da sentido y organicidad a las acciones celulares. Es imprescindible el seguimiento, cuantificación y diagnóstico de los delitos presuntamente “predatorios”.

Estas características le otorgan al narcotráfico racionalidad y previsibilidad, típicas características organizacionales. Este carácter organizacional implica que el narcotráfico:

1. es mucho más que tráfico, ya que incluye lavado de dinero, precursores químicos, producción, refinamiento, comercialización, militarización, información, inteligencia, logística, tecnología, organización y sistematicidad de la violencia, redes de abastecimiento, soborno, extorsión, secuestro, inversiones, etc.

2. tiene relación e incidencia en muchos ámbitos de la sociedad nacional: fuerzas de seguridad, control territorial, crimen organizado, economía ilegal, reparto ilegal de la renta, acumulación primitiva de capital, fronteras, puertos y aeropuertos, exclusión social, maltrato y abuso infantil y adolescente, crímenes predatorios, fraude, evasión fiscal, etc.
3. abarca una amplia cadena de actividades, sectores sociales y geografías nacionales:
 - a. Actividades: cosecha de coca, raspado de la hoja, pisaderos, laboratorios, equipamiento, instrucción militar, transporte, bagayeo, tecnología, etc.
 - b. Sectores sociales: campesinado indígena, adolescentes marginales, graduados universitarios, migrantes, obreros desocupados, choferes, etc.
 - c. Geografías nacionales: el Putumayo colombiano, el Chapare boliviano y el Alto Huallaga peruano para la producción. Los puertos del norte colombiano, la línea norte (10 ciudades) de México, el puerto de Rosario y Buenos Aires y las fronteras lábiles en general (frontera norte argentina) para el tránsito externo. Los corredores mexicanos y colombianos de tránsito interno, etc.
4. El narcotráfico tiene capacidad para dar significado social a geografías inviables, o sea “crear” geografías: las triples fronteras⁸ son particularmente sensibles a este fenómeno: Mexicali, California y Arizona⁹ entre Estados Unidos y México. Leticia, Tabatinga, Santa Rosa entre Colombia, Brasil y Perú. En Leticia y Tabatinga, Colombia y Brasil están separadas por una calle que se cruza sin mostrar pasaporte¹⁰. Tacna es la parte peruana de una triple frontera entre Perú, Chile y Bolivia. Lo mismo sucede con los llamados “espacios vacíos” o “territorios sin ley”, como el Petén mexicano, el Darién panameño o Salvador Mazza en el norte argentino.
5. La diversidad del universo del narcotráfico permite que no todas sus actividades estén relacionadas con drogas. Es el caso del lavado de dinero y los precursores químicos, más una larga serie de “servicios” que el narcotráfico crea, organiza, dirige y utiliza (por ejemplo, los halcones, menores de edad que “vigilan” e informan a los jefes).

La identificación entre narcotráfico y drogas entiende que todo el proceso tiene como eje central y destino final el consumo de drogas aunque al mismo tiempo debate sobre la tipificación de ese consumo como hecho penal o como problema de salud pública, sin resolver si se trata de un delito o una enfermedad. Expresado de esta manera el concepto de *tráfico de drogas* encierra tres contradicciones:

1. Se debate sobre la legalidad del consumo, entendido como actividad de la esfera privada que no daña a terceros¹¹, mientras se continúa de hecho con su policiación y judicialización, percibido al mismo tiempo como eslabón de la cadena del tráfico y como un problema de salud pública.

⁸ No se menciona la triple frontera entre Paraguay, Brasil y Argentina porque su geografía, estrictamente hablando, no permite el surgimiento de un significado social apto para el narcotráfico.

⁹ El federalismo norteamericano hace que Arizona y California, fronteras con México, tengan legislaciones penales diferentes, lo que es aprovechado por las bandas narcos de ambos países.

¹⁰ En Leticia hay que dirigirse voluntariamente al aeropuerto a sellar el pasaporte. En Tabatinga hay que acercarse a la comisaría local.

¹¹ Esta es la postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallo Arriola.

2. Se promueve que el consumidor pase de la esfera penal a la esfera civil mientras se sigue sosteniendo por definición que el tráfico de drogas es un problema de adicción, toxicomanía o consumo de estupefacientes, como si todo el circuito fuera esencialmente no punible. En este punto las drogas se comparan con el alcohol o el tabaco, que son de consumo legal y un problema de salud pública. Sin embargo y llamativamente las drogas no son legales y son un problema penal¹².

Estas dos primeras contradicciones plantean un escenario donde el consumo privado es legal y un problema de salud pública no reprimible penalmente, mientras se propone aumentar las penas al tráfico de drogas¹³. El consumo legal de una sustancia ilegal no hace más que aumentar la tendencia hacia el fortalecimiento de la red de abastecimiento, porque la mezcla de prohibicionismo y tolerancia puede debilitar la demanda, pero seguramente fortalece la oferta. Y los mercados económicos capitalistas sólidos se expanden por oferta, no por demanda.

3. Se desconoce o subestima el hecho de que el consumo de drogas es el mercado “político” del narcotráfico. Aunque la aproximación liberal tipifica al consumo de drogas como una transacción establecida libremente entre un comprador voluntario y un vendedor de un bien ilegal, en realidad el consumo de drogas:
 - a. constituye un mercado, no una sumatoria de transacciones individuales libres.
 - b. Se da en un territorio social y geográfico previamente configurado y controlado, no libre. En un gran porcentaje, sobre todo en los estratos sociales más bajos, quien consume se convierte en vasallo político de un señor.
 - c. El mercado de consumo establece leyes y valores que son ajenos, extraños, sustitutos y a veces contradictorios con el todo social circundante inmediato, no con el mediato ya que no existen antecedentes de que el desafío haya llegado al Estado nacional.
 - d. Contrariamente a lo que se afirma el narcotráfico prefiere entornos estables y no violentos, dentro de los cuales establece y garantiza la existencia de áreas de estandarización del crimen, en acuerdo con las fuerzas policiales.

El narcotráfico no necesariamente tiene vinculación con las drogas. Aunque se trata de dos problemas muy vinculados, son diferentes. Las drogas son un problema de salud pública y el narcotráfico es un problema político. Para el problema de las drogas sólo se necesita una intervención en el sistema de salud, con recursos e inversiones estatales y una fuerte asistencia a consumidores y adictos.

Pero el abordaje del narcotráfico necesita comprender la doble naturaleza organizacional y política de esta modalidad específica del crimen organizado.

- Al igual que las organizaciones, los grupos de narcotráfico tienen estructuras burocráticas, sistemas de rotación de liderazgos, rutinas procedimentales y respuestas operativas estandarizadas. Imitan el comportamiento empresario.
- Y por otro lado su naturaleza política los vuelve territoriales, monopólicos, estables y coactivos. Imitan el comportamiento estatal.

La violencia no siempre está presente. Cuanto más político es el comportamiento del narcotráfico habrá menos violencia aparente, porque se logró estabilizar el control territorial. Y cuando el mercado está más disputado hay más crímenes predatorios.

¹² Sean parte del fuero penal o del fuero civil, las drogas siguen siendo consideradas ilegales

¹³ La pregunta de por qué utilizar drogas ilegales pudiendo hacerlo mediante mecanismos legales desnuda involuntariamente las limitaciones que plantea esta contradicción.

Las políticas de militarización incrementan el comportamiento pre-político del narcotráfico, incentivando la lucha por el control territorial e ingresando en una escalada que transformará a los grupos dispersos en carteles, en virtud de la propia lógica política de la violencia. Y las políticas de gerenciamiento policial del delito suelen ser efectivas hasta un límite que en el caso argentino está siendo rebasado.

En nuestro país se necesitan dos acciones legislativas centrales: reemplazar la actual Ley de Estupefacientes 23.737, que criminaliza el consumo, por una ley de salud pública para consumidores de drogas. Y reemplazar el actual encuadramiento aduanero del narcotráfico (art. 866 del Código Aduanero) por una penalización expresa del narcotráfico como delito complejo específico, más cerca de la Convención de Palermo sobre la Delincuencia Organizada Transnacional que del art. 210 del Código Penal sobre asociación ilícita.

El narcotráfico en sí mismo no es considerado un delito porque es catalogado como tráfico de drogas y queda subsumido dentro de la categoría “problema de drogas”, cuando en realidad se trata de organizaciones que sólo se vinculan con las drogas en los eslabones inferiores de la cadena organizacional. La visión que sostiene que el narcotráfico es una cuestión de tráfico de drogas impide visibilizar el problema.

Actividades tales como la producción, el tránsito, el consumo, los precursores químicos, el lavado de dinero, la corrupción, el sicariato y otras del universo “narcotráfico”, exceden ampliamente el léxico del “problema de las drogas”.

Que el narcotráfico no sólo se dedique a las drogas significa que cada vez más se relaciona con el resto de actividades que componen el crimen organizado. Esta vinculación del narcotráfico con el crimen organizado tiene tres características:

1. Los grupos narcos se dedican a una serie de diversas actividades. El analista Edgardo Buscaglia sostiene que el crimen organizado incluye 22 actividades delictivas. En casi todas ellas podemos encontrar involucrados a grupos de narcotráfico.
2. Los grupos del narcotráfico que se dedican a actividades de crimen organizado, las utilizan, dependiendo del nivel de desarrollo de la organización, para financiar su actividad central de tráfico de drogas. Entre las actividades del crimen organizado hay una jerarquía de interés y tasa de ganancia, como en cualquier inversión de capital. El nivel de cooptación acelerada del narcotráfico mexicano implica grandes gastos de inversión de los grandes carteles (Sinaloa, Los Zetas) en el sostenimiento de grupos más pequeños, algunos de los cuales ni siquiera se dedican al narcotráfico (el cartel de Tijuana, prácticamente paralizado).
3. El narcotráfico es la única actividad que por sus características tiene capacidad de convertirse en organizador de todo el crimen organizado. El control territorial, la economía de la violencia, el flujo de capital, la movilidad y la alta politicidad de su comportamiento, permiten al narcotráfico entrar y salir del crimen organizado sin afectar su núcleo original de acumulación. No parecen ser acertadas las afirmaciones de los especialistas que sostienen que la palabra *carteles* es inadecuada porque éstos se han convertido en parte del crimen organizado. Es a la inversa, la expansión a que obliga la guerra contra el narcotráfico deja a los carteles con una capacidad organizacional ociosa (lo que implica tanto recursos físicos como *management*) que es utilizada para extender actividades.

Si las problemáticas de drogas y el narcotráfico son dos cosas distintas, a nivel municipal se puede trabajar en políticas de proximidad con los consumidores de drogas y detectar algunos indicadores de narcotráfico. El consumo de paco merece una consideración totalmente separada.

Indicadores:

1. Vigilancia de las inversiones privadas en bienes no rentables, de carácter para-estatal (escuelas, hospitales, centros vecinales, caminos, etc.).
2. Vigilancia de las campañas privadas contra el consumo de drogas que tengan rasgos publicitarios y no sanitarios
3. Control estricto de los centros privados de rehabilitación
4. Fiscalización de grupos misioneros extraños
5. Opción por la re-federalización de las causas judiciales de narcotráfico de carácter local
6. Asistencia pública, universal y gratuita a consumidores
7. Conteo y análisis de los homicidios y ataques con arma de fuego/arma blanca con imputado fuera del municipio y víctima dentro del municipio

Si bien el crimen organizado y sus delitos son en su mayor parte de incumbencia federal, hay una serie importante de indicadores y políticas públicas municipales que se pueden medir y adoptar que al mismo tiempo tienen un carácter preventivo exitoso e involucran recursos presupuestarios accesibles.

La política de recuperación territorial

Los indicadores mencionados y las políticas públicas municipales aconsejadas no integran un plan de seguridad, sino que son medidas de prevención que tienen como objetivo fortalecer la recuperación social del uso y ocupación del territorio. En este sentido no son medidas de seguridad, sino medidas políticas.

Desde nuestro punto de vista el crimen organizado no es un problema de seguridad, sino un problema que tiende a convertirse en un problema político, porque disputa al Estado nacional el control de determinados territorios, algo que en términos conceptuales es capacidad exclusiva del Estado, junto con el monopolio de la violencia y la legitimidad nacional.

Esta disputa por el control territorial implica el ingreso a un régimen de acumulación primitiva de capital, que se expresa a través de un reparto ilegal de la renta.

En los términos de acumulación primitiva y reparto ilegal de la renta no hay indicadores de inseguridad ciudadana, sino de ingobernabilidad. Pero ambos procesos tienen su origen, lejano en tiempo y espacio, en disputas de control territorial, que como tales son poco perceptibles en sus inicios y prácticamente invisibles cuando están consolidados.

De este modo hay un *linkage* entre los escenarios caóticos del universo municipal y el crimen organizado a nivel nacional e incluso a nivel transnacional.

Sólo una metodología de escenarios, que busca construir "historias" más que reportar delitos, permite visualizar al crimen organizado en sus etapas iniciales.



La Proximidad Social Policial es una herramienta fundamental para erradicar el consumo de drogas en nuestras comunidades

Bernardo Gómez del Campo DB

Maestro en Ciencias Penales y Criminalística,

Cmdte de Policía México DF

Presidente Asociación Civil Misiones Regionales de Seguridad.

10 Estrategias para su tratamiento y contención

Hay muchas corrientes y mitos entorno a las drogas y su consumo, lo que sí es un hecho, es que en cualquier medida, al ingresar a un cuerpo vivo y modificar una o más de sus funciones genera procesos, cambios, que tratándose de medicamentos nos llevan a conservar y equilibrar la salud, pero que viniendo de drogas prohibidas o controladas en dosis suficientes para alterar (en forma de estímulo o depresión) el sistema nervioso central, la dinámica de vida cambia.

El abuso en el consumo de estas sustancias, aunque en muchos foros internacionales se diga lo contrario, va minando la salud física y social del individuo; lo va alejando de su vida propia y, por supuesto del entorno familiar, social, laboral y comunitario.

El problema radica en el abuso del consumo y con fines eminentemente placebo, lo que va creando una suave y encubierta adicción (como la marihuana) que tiende a deteriorar lentamente todos y cada uno de los órganos sanos, o como el caso de otras donde la adicción física es inminente e inmediata y el deterioro es rápido, agresivo y determinante. Esa adicción física, psicológica o mixta, lleva a la persona a la búsqueda de la sustancia, muchas veces en los horarios y bajo los costos no solo económicos sino personales, llevando a la persona, en el mejor de los casos a quedarse en la miseria, en el peor, a cometer alguna conducta ilícita grave, en no pocos casos, el homicidio o bien su propia muerte.

Consumo = Adicción → Hábito → Escalada → Abstinencia → Violencia

El momento culminante, entre la vida y la muerte lo representa una escalada que puede llegar a que el sujeto carezca de los medios para continuar con la adicción o bien se decida a ingresar a un tratamiento de desintoxicación. En ambos casos, al carecer el organismo del habitual consumo, este se manifiesta y exterioriza su crisis, tanto fisiológica como mental entrando a la fase de la abstinencia que en su etapa temprana, más que inutilizar al adicto lo lleva a la búsqueda de ese ausente placer,

provocando, con ello conductas típicas, desde abusos de confianza, fraudes, robos o peor aún asaltos que pueden terminar con la vida de la víctima o de él mismo. La abstinencia termina por inutilizar al sujeto y, en no pocos casos a generar la muerte.

Todo lo anterior, ¿en que lo vinculamos en términos de prevención del delito? Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) hay cerca de 50 millones de adictos en el mundo (la cifra negra debe ser alarmante) en un universo de casi 6 mil millones de habitantes, dato que en términos estadísticos no debería causar preocupación. Sin embargo, los que hemos patrullado las ciudades, los que hemos hecho aseguramientos, los que hemos atendido emergencias de violencia familiar o tenido que conducir menores en conflicto con la Ley, sabemos que gran porcentaje de ellos llevan un tiempo suficiente en el consumo de alguna de las drogas prohibidas o controladas existentes en el mercado; que se han involucrado en algún hecho criminal por razones de la ingesta y el mantenimiento de esa adicción que los ha llevado al síndrome de abstinencia ya mencionado; que el presentarlos ante una autoridad administrativa o penal no remedia su enfermedad, al contrario, la complica aún más al no tener la tan anhelada droga ni posibilidad de tratamiento. Recluirlos entre iguales, provoca colusiones, acuerdos y negocios para allegarse de recursos externos para el consumible interno, pudiendo explicar, de alguna manera, el aumento de las extorsiones carcelarias, la conformación de células u organizaciones criminales que se coordinan al interior para operar en el exterior. No en vano una gran parte de los delitos se planean, organizan y dirigen dentro de los centros de reclusión. Que mejor cobertura y seguridad para un delincuente.

Aunque muchos estudiosos de las violencias y delincuencias aseguren lo contrario, la experiencia nos dicta que el abuso en el consumo es un factor de riesgo importante para la desintegración personal, familiar, laboral, social y, ¿por qué no? nacional. Un problema de salud pública, que se ha transformado en seguridad pública y, en no pocos casos, de seguridad nacional.

¿Qué hacer?:

- ¿Continuar con el prohibicionismo y la persecución del narcotraficante y de los narcomenudistas?
- ¿Abrir el mercado de venta y consumo?
- ¿Legalizar o despenalizar?
- ¿Control por parte del Estado y monopolizar las actividades, desde la producción hasta el consumo?
- ¿Qué otras?

La respuesta no está en este análisis. Mientras los expertos debaten entre otras muchas propuestas y condiciones del narcotráfico y sus consecuencias, la sociedad civil y los cuerpos policiales deben trabajar en conjunto para conseguir una prevención integral que vaya desde la ubicación de los centros de acopio, procesamiento, venta y consumo de estas sustancias, hasta la identificación plena de los adictos en una comunidad, con su consecuente invitación al tratamiento y reinserción en su vida global.



Las siguientes **10** tareas pueden representar un inicio auspicioso:

1. **Crear unidades bien seleccionadas de proximidad social, investigación preventiva y reacción policial.** Estas unidades representan un modelo terciario de actuación policial, donde cada una de ellas tiene una función primordial en la prevención, investigación y desmantelamiento de la delincuencia:

- 1.1 **Proximidad Social.** Esta unidad de policía es la más importante, sus funciones están conformadas por el patrullaje cotidiano. Es el policía preventivo que circula a diario las calles, observa e interpreta la vía pública, identifica al adicto y lo diferencia del narcomenudista, conduce y orienta a uno y asegura al otro, recopila la información de las denuncias ciudadanas, organiza y asiste a todos y cada uno de los comités o reuniones vecinales donde recibe la denuncia anónima y se relaciona con los vecinos, buscando siempre la confianza y credibilidad de ellos para una futura e inmediata identificación del delincuente pero mejor aún, del adicto, esto es, de aquel vecino que requiere una intervención integral con apoyo de gobierno. Primordial función la de diagnosticar el consumo e identificar el nivel de adicción en la comunidad, acercando apoyos a las familias en materia de información preventiva (no solo de adicciones) y en su caso, tratamiento. Función importante es la de desestigmatizar al adicto para aclarar la cifra negra y, a la sazón, actuar en el tratamiento.

- 1.2 **Investigación Policial Preventiva.** Representada por un conjunto de agentes investigadores preventivos, divididos en dos áreas de trabajo:

- 1.2.1 **Análisis**, quienes reciben la denuncia ciudadana, la clasifican, la evalúan, la analizan y la diseminan al grupo de operaciones para su identificación en campo
 - 1.2.2 **Operaciones**, quienes reciben del área de análisis lo que se denomina “líneas de investigación” consistentes en instrucciones que deben seguir los investigadores de campo para buscar y corroborar la denuncia en los barrios y en las calles, en este caso la identificación de las narcotiemendas o quioscos, laboratorios o “cocinas”, picaderos o centros de consumo; emitiendo un reporte de operación o bien de prevención. El reporte de operación es el haber identificado algún grupo de narcotraficantes o narcomenudistas que requieren ser detenidos mediante el grupo de reacción, o, en su caso, un reporte preventivo donde la misma área de análisis propone un cambio de estrategia en materia de vigilancia y patrullaje para inhibir actividades criminales así como reuniones para consumo en zonas públicas como parques o jardines y que inhiben la convivencia ciudadana.
 - 1.2.3 **Reacción**, grupo de operación policial de “choque”, se encarga de mantener el orden público y actúa bajo consigna ministerial o judicial, acorde al tipo de información y operación que se trate. Este grupo recibe la información procesada por parte del área de investigación policial para crear un operativo de aseguramiento y/o aprehensión del o los delincuentes ya chequeados. Serán aquellos que hagan intervenciones o allanamientos a domicilios con la finalidad de neutralizar a grupos criminales y llevarlos ante la justicia.
2. **Buscar, seleccionar, formar y evaluar al personal que integre la unidad de proximidad social policial**, basada en tecnología para su operación, recurso humano suficiente y los protocolos que para el efecto se diseñen. Sin demeritar las dos unidades de policía restantes, la de proximidad social es determinante. Todos conocemos que las estadísticas que rigen la incidencia delictiva están basadas en indicativos de gobierno, en datos arrojados de denuncias levantadas ante autoridad. En la mayoría de los casos, América Latina presenta una cifra oculta que puede oscilar entre 5 a 7, por una, (5-7X1) es decir que por cada delito denunciado (que además no necesariamente se investiga ni mucho menos se resuelve) hay entre 5 y 7 que no son del conocimiento de la autoridad. Hablamos principalmente de delitos de poca monta como el robo a transeúnte y, por supuesto, el micro-tráfico y su respectivo consumo. El resultado de lo anterior, nos lleva a tener datos estadísticos siete veces alejados de la realidad, muy distantes de conocer el tiempo, lugar y modo de los delitos y, por lo tanto, a mal diseñar sistemas de patrullaje preventivo. Es decir, muchas veces las policías preventivas realizan sus rondines precisamente donde el delito no está sucediendo, creando un dispendio de recursos, una falsa disuasión y, por lo tanto una gran simulación



que alienta los reclamos ciudadanos. La respuesta es simple: El policía no está en el lugar y en el momento en que se materializa un delito.

Por lo anterior, la búsqueda del perfil idóneo de un policía de proximidad no es poca cosa, no basta la publicación de una convocatoria y esperar; es menester diseñar al policía de proximidad desde una base no solo fenotípica (peso, altura, condición física), social (status, origen, trayectoria académica y profesional, carácter) ni mucho menos genotípica (temperamento), sino todo lo anterior más la búsqueda de una vocación eminentemente de servicio social. Aquel personaje que no solo le guste relacionarse con la gente sino que reconstruya tejidos comunitarios, que impulse a una sociedad hasta conseguir la seguridad humana. Habrá que buscarlos y encontrarlos en las universidades, en las facultades de corte humanista, pero además diseñarles un proyecto de vida policial digno que los aleje de cualquier compromiso y conformismo en el ambiente donde se lleguen a desempeñar.

3. **Actualizar o conformar los Comités Ciudadanos necesarios y suficientes** que lleven a la representatividad de toda la comunidad. Hacer lo propio en materia comercial, turística, industrial de tal suerte que toda la ciudadanía esté integrada en alguna agrupación. Una policía de proximidad no puede trabajar sin la materia prima que es la información y mucho menos sin la fuente de donde emana ésta, es decir del vecino, del ciudadano. En un marco de seguridad humana, donde lo principal es la mujer y el hombre, donde la tarea básica es dotar de todas las oportunidades de desarrollo al ciudadano, es menester organizarlos bajo un liderazgo mas social que político, tarea que se antoja compleja pero no imposible, ya que es por todos conocido que estas agrupaciones se prestan a catapultas políticas demeritando y violentando la razón de existir de los comités vecinales. Así, las áreas de participación ciudadana, gestión social o similares de los gobiernos, deberán realizar un sondeo y estudio en busca de los liderazgos sociales que terminen por conformar el número de comités necesarios para georeferenciar los barrios, poblados, departamentos, estados y por lo tanto al país entero. Me atrevo a asegurar que el mismo perfil de policía de proximidad, habrá que buscarlo para el liderazgo vecinal ya que este se beneficiará con apoyos de las diferentes áreas de gobierno (no solo en materia de seguridad) mediante políticas públicas transversales que involucren a obras, servicios urbanos, parques y jardines, desarrollo social, entre muchas otras áreas que se encargarán de recuperar espacios que ganarán a los narcomenudistas. El Dr. Claudio Stampalija le viene enseñando a gran parte de los países latinoamericanos cómo conformar con éxito las asociaciones de participación comunitaria.
4. **Georeferenciar el territorio del estado** considerando incidencia delictiva, tráfico de drogas, consumo, nivel socio económico y cultural así como la violencia existente para desplegar las unidades orgánicas necesarias; desde regiones, sectores, cuadrantes y zonas de patrullaje como mínima unidad de vigilancia y atención policial, de tal suerte que se vayan vinculando los recursos humanos (policías de proximidad) materiales (número de unidades policiales)

financieros (fondos suficientes) y tecnológicos operacionales en un centro de comando que administre los programas de seguridad vecinal, los de contingencia, de emergencia y hasta los de manejo de crisis.

5. **Centro de Mando Policial**, (C-4-I, Coordinación, Cómputo, Comunicación y Comando + Inteligencia) este centro de comando, como se ha señalado administrará los programas de seguridad y generará una gran bodega de datos susceptibles de explotación y análisis para ir diseñando los patrullajes y las operaciones cotidianas, además de contar con todas las herramientas tecnológicas para la atención de una emergencia en un centro de manejo de crisis con la información oportuna para su atención.

En este centro se deberá posicionar a un mando medio de proximidad con analistas suficientes para proyectar programas de acopio y procesamiento de información, tendientes a diseñar patrullajes inteligentes.

6. **Diagnosticar la delincuencia, las violencias pero sobretudo la adicción dentro de la comunidad** por parte de los diferentes sectores de policía, considerando reducir la cifra negra sobre todo en materia de tráfico, venta y consumo de drogas prohibidas o controladas. Este diagnóstico es consecuencia lógica de la confianza que se tenga con la ciudadanía; a mayor proximidad mejor solución de problemas comunitarios y, por lo tanto, confianza que se ve reflejada en el flujo de información que termina por disminuir la incidencia delictiva y elevar la eficiencia policial.

La eficiencia policial crea prevención indirecta, lo que lleva a concentrarse en investigaciones de alto riesgo así como el uso de la reacción en forma selecta, consiguiendo, con ello, el equilibrio en el mantenimiento del orden, el tránsito hacia la seguridad ciudadana y muy próximo a alcanzar, la seguridad humana. En términos generales, un diagnóstico completo coadyuva a la prevención que termina por resolver las crisis de inseguridad recurrentes.

7. **Vincular a los elementos policiales de proximidad social con la comunidad mediante reuniones de coordinación** e intercambio de información que alimente de forma cotidiana los bancos de datos; diseñar un informe policial homologado (IPH) que ordene la captura y el análisis de datos que lleven a generar reportes que se viertan en estas reuniones, de tal suerte que son juntas de emisión de denuncia y de recepción de resultados, intercambio que consolida la confianza y el trabajo en equipo. En estas reuniones se tienen que sumar autoridades distintas que se encuentren consideradas en los programas de prevención del delito como el rescate de espacios públicos.

8. **Diseñar patrullajes estratégicos** que lleven a la prevención, disuasión y protección de la comunidad en coordinación con la policía. Es el resultado del análisis y procesamiento de los datos vertidos por el ciudadano y trabajado por

el área de inteligencia policial. Es, prácticamente, el producto terminado del esfuerzo hecho en equipo y que por su propia naturaleza lleva al éxito.

9. **Elaborar reportes de evaluación de seguimiento de incidencia delictiva y consumo**, para modificar la estrategia en términos de incidencia sobre eficiencia policial. Sabemos que la delincuencia es dinámica, que tiende a migrar e inclusive a diversificar sus funciones. Cuando se cuenta con una coordinación integral, entre proximidad policial y comunidad, la delincuencia estará en movimiento continuo, diseñando formas y modos de operar, en este caso en vender y adquirir drogas. Los reportes y seguimiento de la incidencia llevarán a actualizar y diseñar esquemas de patrullaje e investigación que tengan acotada a la delincuencia común y persiguiendo en forma continua a las estructuras criminales organizadas.
10. **Actualizar en forma mensual las estrategias de seguridad** basado en un Programa de Seguridad vigente. El modus operandi obedece a la necesidad y la oportunidad, regida por el mínimo esfuerzo, velocidad en su comisión y poco riesgo. Cuando el delincuente no es sorprendido y/o aprehendido en flagrancia o por investigación, esa forma de operar en forma reiterada y continua se convierte en hábito, éste en especialización y por último en diversificación de conductas delictivas. Es el caso de narcomenudistas que se convierten en grandes narcotraficantes producto de la ineficiencia y corrupción tanto de los aparatos de seguridad, procuración y administración de justicia, así como de la ciudadanía misma que permite y participa en múltiples conductas delictivas.

Por ello, es tarea de todos, gobierno y sociedad, coordinar tareas de prevención, disuasión y protección de la comunidad basados en la confianza mutua que llevará a contener el avance del delito, en este caso del narcomenudeo, y, seguramente, a erradicar las crisis de seguridad que en muchos países ya son recurrentes.

Esto no será posible si el primer paso no lo da la autoridad, al diseñar unidades policiales ex profeso para vincularse con el ciudadano y convencer, a la mayoría de la población, que vale la pena cumplir con la Ley.





CLAROSCUROS

En ésta edición del Boletín del CEPREDE tan solo publicaremos noticias “Claros”, luminosas. Positivas. Comenzamos desde la luminosidad que irradia la voluntad y pedido del Santo Padre Francisco para abordar con seriedad e integralmente el problema del narcotráfico que diera nacimiento al Observatorio de Prevención del Narcotráfico (OPRENAR) y en el cual estamos trabajando con energía -ver <https://oprenar.wordpress.com/> - tal como se adelantara en la editorial.

También la Universidad de Belgrano –que asimismo integra el OPRENAR- organiza e invita a participar del **X Encuentro Internacional de Investigadores de la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria**, que tendrá lugar los días **12 y 13 de noviembre** de 2015 en la sede de nuestra universidad sobre la temática: **“Seguridad ciudadana en América Latina: debates y propuestas.”** En dicho evento participarán prestigiosos expertos de distintas latitudes entre ellos el Prof. Irvin Waller y la Prof. Verónica Martínez Solares. Ver la página de la Red www.rlcu.org.ar

La fecha límite para la presentación de resúmenes es el viernes 14 de agosto y deberán ser enviadas por correo electrónico a ceprede@ub.edu.ar con copia a la casilla alicia.rovella@ub.edu.ar.

Y por último informaremos sobre la novedosa y superadora iniciativa que desde mayo del corriente año puso en marcha la Provincia de Córdoba creando la Fuerza Policial Antinarcotráfico (FPA).

Segundo Simposio

“¿Cómo prevenir el avance del Narcotráfico?”

25 de agosto de 2015, Micro-estadio UADE, Acreditación 8,30 hs., Chile 1180, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

<https://oprenar.wordpress.com/>

Panel Internacional

- Mayolo Medina Linares (México)
Experto en temas de seguridad pública y combate a la delincuencia. Ex Secretario del Sistema Nacional de Seguridad Pública de México.
- Robson Rodrigues Da Silva (Brasil)
Jefe de Estado Mayor de la Policía Militar de Rio de Janeiro, Director de Operaciones Especiales de la División de Inteligencia de la Secretaría de Seguridad Pública (SESEG), Coordinador de los Consejos Comunitarios de Seguridad el Estado de Río de Janeiro y el Vice-Presidente del Instituto de Seguridad Pública (ISP).



- Adela del Pilar Parra González (Colombia)

Experta en narcotráfico

- Charles Intriago (Estados Unidos)

Experto en delitos financieros, lavado de dinero y asuntos interamericanos. Ex Fiscal del Estado de Florida.

Moderador: Dr. Claudio Stampalija

Abogado penalista, profesor y Director del Centro de Estudios para la Prevención del Delito de la Universidad de Belgrano.

Panel Nacional

- Eugenio Burzaco

Secretario y responsable de los equipos y el plan de Seguridad a nivel nacional del PRO. Ex jefe de la Policía Metropolitana. Autor del libro "El Poder Narco".

- Daniel Arroyo

Candidato a vicegobernador de la Provincia de Buenos Aires por el Frente Renovador.

- Representante del Frente para la Victoria (a confirmar)

- Mons. Eduardo Martín

Arzobispo de Rosario.

- Zunilda Niremperger

Jueza Federal, Presidencia Roque Sáenz Peña, Chaco.



Encuentro Internacional de Investigadores de la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria
Universidad de Belgrano - 12 y 13 de noviembre de 2015

SEGURIDAD CIUDADANA en América Latina: Debates y propuestas

Este Encuentro es una reunión anual que tiene como objetivo principal promover el intercambio de información científica y tecnológica entre investigadores desde hace una década. Su objetivo principal es la generación de nuevos conocimientos científicos o tecnológicos en los países miembros de la Red y cuenta con la participación como expositores de investigadores nacionales y extranjeros de reconocida trayectoria internacional.

Más información: http://rlcu.org.ar/recursos/A_0000099_004_X_Encuentro.pdf

CREACION DE LA FUERZA POLICIAL ANTINARCOTRAFICO



Una excelente noticia y, sin duda, una iniciativa superadora e idónea para los tiempos que corren es la creación de la Fuerza Policial Antinarcofáctico de la Provincia de Córdoba que opera desde mayo del presente año. Su jefe es Martín Berger (ex director de Sumarios y Asuntos Judiciales de la Policía Judicial) y el subjefe Francisco Salcedo (número dos del grupo Eter de la Policía provincial).

En marzo de 2014, la Comisión Unicameral de la referida provincia aprobó la ley 10.200 que dio origen a la FPA. Como rasgo principal, la lucha contra el narcotráfico dejó de ser potestad de la Policía provincial y pasó a esta nueva estructura, que dependerá del Ministerio Público Fiscal.

Ahora, el Sistema Provincial de Seguridad Pública en Córdoba tendrá tres patas: la Policía, el Servicio Penitenciario y la reciente FPA.

En tanto, Drogas Peligrosas de la Policía provincial dejó de funcionar. Los últimos policías que quedaban en esa división fueron removidos a nuevos destinos.

En total, serán 220 policías los que integran la FPA. Fueron preseleccionados a partir de noviembre último y, tras un minucioso análisis de antecedentes personales y profesionales, más un apto psicológico, terminaron por ser nombrados.



El recientemente electo gobernador de la provincia de Córdoba Juan Schiaretti anunció que en los próximos meses se ampliará la dotación de hombres de dicha Fuerza, mostrando una voluntad expresa de profundizar la lucha contra el narcotráfico.

Es interesante destacar que ninguno de los integrantes de la FPA se desempeñó con anterioridad en Drogas Peligrosas.

“Investigar drogas no es igual a otros delitos. Tiene un método especial y otros condicionamientos legales, por lo que hubo que hacer una preparación especial para que sepan cómo hay que actuar en los allanamientos”, señaló el Fiscal General, Alejandro Moyano.

En el proceso de capacitación intervinieron docentes universitarios, magistrados y funcionarios provinciales y federales, la Subsecretaría de Prevención de Adicciones, la Policía Judicial, Aduana, personal del Departamento de Seguridad Nacional de Estados Unidos, la Embajada de Estados Unidos y ex miembros de la Oficina Federal de Investigación (FBI).

La intención es, en síntesis, lograr un cuerpo de elite.

Según se informó, la FPA tendrá un equipamiento considerable. Se incorporaron 26 camionetas para los equipos operativos (con leds azules y rojos para ser identificadas por vía aérea), para Capital e interior, además de 15 vehículo no identificables para tareas de inteligencia.

La flota vehicular contará, además, con un minibús para traslados de tropa y otro para llevar a los detenidos.

También se adquirieron armas largas y cortas, fusiles, equipo para procedimientos de asalto, tres escáneres móviles, reflectores de distinto alcance y otros aparatos tecnológicos que no se difundieron “por razones de seguridad”.

Los 220 efectivos se dividirán en dos grandes áreas: investigadores y operativos (allanamientos), tanto para Capital como en el interior.

Los agentes y sus parejas deberán presentar una declaración jurada anual a través de las cuales se les hará un seguimiento patrimonial para intentar evitar casos de corrupción.

Este año está previsto, además, que se abra una escuela especial para formar a los futuros agentes.

Según lo estipula la ley, su rol principal estará subordinado al Fuero de Lucha Contra el Narcotráfico (“narcomenudeo”), aunque se estableció que colaborarán con otras autoridades, como la Justicia federal, cuando sea solicitado.

El Director del CEPREDE Dr. Claudio Stampalija estuvo visitando dicha Fuerza y opinó que es un modelo a seguir y profundizar en el país, felicitando a las autoridades locales por llevar adelante dicha estrategia.



CONSEJOS SITUACIONALES AL TRANSITAR EN AUTO

- Siempre cierre su automóvil y lleve las llaves consigo aún cuando esté fuera del mismo por poco tiempo. Coloque una buena alarma en su auto.
- Siempre coloque el seguro de las puertas mientras conduzca su auto y cuando vaya en taxi o remis exíjale lo mismo al chofer.
- Cuando por cualquier motivo deba detener la marcha de su vehículo mantenga, además, cerradas las ventanillas o tan solo deje un espacio abierto mínimo que imposibilite el ingreso de los dedos de la mano. También trabe el seguro de las puertas. Tenga especial cuidado en los semáforos y barreras ferroviarias. Cuando espere a alguien es conveniente dar una vuelta a quedarse detenido. Muchos robos se producen cuando se está esperando a alguien con el auto detenido.
- Si su auto tiene un desperfecto, coloque las balizas de posición y observe el sitio detenidamente. Si es una zona peligrosa en lo posible quédese dentro con los seguros de las puertas trabados y solicite inmediatamente auxilio mecánico. En una zona peligrosa si alguien le ofrece ayuda en principio no salga del auto. Ante cualquier duda es preferible que se comunique al 911. Si carece de teléfono observe alguna persona que le merezca confianza para solicitar ayuda.
- Si estaciona su auto en la vía pública durante la noche busque un lugar bien iluminado. Gire los neumáticos hacia el cordón de la vereda y deje la dirección trabada. Si no tiene alarma coloque un cortacorriente en lugar seguro y una barra traba volante.
- Cuando ingresa a una playa de estacionamiento de noche, sea a la intemperie o bajo techo, manténgase bien alerta.
- En dichos estacionamientos privados, en caso de ser necesario, deje la llave de contacto únicamente al encargado. Nunca tenga las llaves de su hogar u oficina en el llavero del auto.
- Cuando esté por ingresar al garaje de su casa o estacionamiento de su edificio, deténgase unos metros antes y fíjese bien si observa algo sospechoso. Si es de noche enfoque la zona con luces altas. Si observa algo sospechoso dé dos o tres vueltas antes de ingresar. Ante la más mínima duda, elija llamar al 911 o a la comisaría del barrio y evite ingresar.
- No se baje del coche para abrir el garaje. Es preferible tener un sistema rápido de control remoto. Si no tiene opción y debe bajarse no deje el auto en marcha. Apáguelo y ciérrelo estacionado en el cordón, nunca en posición de frente al garaje sobre la vereda.



- También cuando salga del garaje de su casa o estacionamiento del edificio corrobore previamente la ausencia de extraños sospechosos. Pídale a algún familiar o al portero que visualicen la zona o, en su defecto, hágalo usted previo a abrir el portón.
- Nunca recoja a extraños. Nunca. Y tampoco les solicite que lo lleven.
- No deje jamás en el interior del vehículo la documentación original del mismo.
- Si observa que lo sigue un automotor o una moto o intuye algún comportamiento sospechoso de otro automovilista o motorista, trate de circular por calles transitadas y busque una seccional de policía o bien personal policial apostado en la vía pública lo antes posible.
- Si algún automovilista o motorista le señala algún desperfecto en su rodado, no se detenga salvo que advierta la veracidad de lo indicado. Asegúrese que dicha persona se haya alejado y luego si así lo quiere deténgase para verificarlo en una estación de servicio o lugar muy concurrido.
- Cuando se detenga en un semáforo en rojo en zona despoblada, peligrosa u oscura, esté muy atento. Igualmente trate de no transitar por lugares con esas características.
- Si lleva la cartera de mano o el portafolio o el porta-notbook asegúrese de colocarlos bajo el asiento o en el baúl. Igualmente todos los objetos de valor o paquetes quítelos de la vista de terceros.
- El cambio de las rutinas es uno de los principios más importantes de la seguridad individual que deben seguirse. Precisamente, una de las claves de la prevención personal es no volverse previsible en los movimientos cotidianos. Debe tenerse presente que los delincuentes, por lo general, realizan tareas de inteligencia en la zona o el barrio en el que pretenden cometer sus delitos, de manera tal que los movimientos reiterativos de las personas les dan una posibilidad de identificar a una potencial víctima. Variando recorridos y horarios de viaje es posible cortar las rutinas y desorientar al delincuente que pudiera estar al acecho en el barrio.
- Aleje su auto de estacionamientos y salidas de garaje. Los delincuentes buscan autos en lugares como éstos porque es más fácil sacarlos de ahí debido a que están diseñados para que su paso sea sencillo. Trate de estacionar su auto en medio de una fila de autos en un área con tráfico del estacionamiento o garaje. Evite que su auto llame la atención buscando un lugar estratégico.
- Los llamados *descuidados* operan en muchos parkings de hipermercados, cuando estamos batallando con el carro de la compra, las bolsas y otras distracciones. En estos casos, conviene estar alerta y si alguien entabla conversación con nosotros más vale *cerrar el maletero y el coche entero* hasta que el riesgo haya pasado..
- Es lógico, pero vale la pena repetirlo: en caso de robo a mano armada, lo primero que hay que hacer es no resistirse. El 30% de los homicidios registrados son cometidos en esas circunstancias.