





SOCIALES **11**
en DEBATE

Seguridad: *territorios en disputa*

Esteban Rodríguez Alzueta
Sabina Frederic
Joaquín Zajac
Geraldine Oniszcuk
Ismael Cassini
Gabriel Ignacio Anitua
Mercedes Calzado
Cristian Manchego
Carolina Sampó

Anexo: Documento colectivo

SECRETARÍA DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL

UBA Sociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Seguridad : territorios en disputa / Esteban Rodríguez Alzueta ... [et al.]; compilado por Luciana Strauss. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales, 2017.

122 p. ; 19 x 19 cm. - (Sociales en debate / Strauss, Luciana ; 11)

ISBN 978-987-3810-28-2

1. Política de Seguridad. I. Rodríguez Alzueta, Esteban II. Strauss, Luciana , comp. CDD 363.1

Material elaborado por la Secretaría de Proyección Institucional
Área Publicaciones
Facultad de Ciencias Sociales - UBA
Santiago del Estero 1029 - Planta Baja
4508-3800 int.100 - public@sociales.uba.ar

Secretario de Proyección Institucional: Pablo Hernández
Subsecretarios de Proyección Institucional: Dolores Guichandut y Gustavo Quintana

Directora de la Colección: Luciana Strauss
Diseño y maquetación: Gabriela Brunetti
Corrección: Ricardo M. Rodríguez

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723

SOCIALES 1 1

en DEBATE

SUMARIO

Presentación	01
Tedio y violencia policial Esteban Rodríguez Alzueta	07
Policías locales en el Gran Bs. As. Redistribución de la seguridad en tiempos de incertezas Sabina Frederic	19
Tapando baches, apagando incendios.. Las prácticas de prevención e investigación de delitos de la Gendarmería Nacional Argentina en los barrios del sur de la CABA Joaquín Zajac	29
La nueva ley de seguridad pública de la Ciudad de Buenos Aires. Geraldine Oniszczyk y Ismael Cassini	39
Gestión punitiva del miedo y de la inseguridad en una sociedad excluyente. Acerca de la creación de un centro de detención para extranjeros en la Ciudad de Buenos Aires. Gabriel Ignacio Anitua	49
Una reforma penitenciaria sin "cuestión carcelaria". Presencias y ausencias con relación a los derechos humanos del presente. Alcira Daroqui	61
Narcotráfico, Estado y territorios. Significados electorales ¿en disputa? Mercedes Calzado y Cristian Manchego	71
El tráfico de drogas en la Argentina: Estado de la cuestión, cuestión de Estado. Carolina Sampó	83
Anexo	
Documento colectivo. La riesgosa política del gobierno para las Fuerzas Armadas. Octubre 2016.	93



SOCIALES
en DEBATE 1 1

Presentación

1 1



Presentación

Desde hace más de un decenio las problemáticas asociadas a la seguridad vienen ocupando un espacio relevante en la agenda pública y mediática del país. En este marco en 2012, pocos años después de la conformación del Acuerdo para una Seguridad Democrática (ASD) y de la creación del Ministerio de Seguridad durante la presidencia de Cristina Kirchner, desde la Facultad de Ciencias Sociales nos propusimos contribuir al debate desde aportes que se alejaran de “los esquemas fáciles y los soluciones de corto plazo”, al tiempo que promovieran “la protección de las mayorías y una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones”. Estas discusiones, que atravesaron distintas actividades realizadas en la Facultad, tales como el diálogo entre investigadores y docentes con funcionarios públicos y la conferencia de Horacio Verbitsky y Eugenio Zaffaroni, terminaron por plasmarse en “Seguridad democrática”, el 3º título de la colección *Sociales en debate*.

A cinco años de la aparición de esta publicación, el tema continúa en el centro del debate público. No obstante, a partir y debido a la nueva orientación que los gobiernos de la alianza Cambiemos le imprimieron a la política pública en seguridad a nivel nacional y en la Provincia de Buenos Aires y también a las mutaciones geopolíticas y discursivas que

se produjeron a nivel mundial, los ejes de discusión se desplazaron. Si otrora, desde ciertos espacios existía la posibilidad de anhelar y en ciertos casos implementar medidas que fueran en sintonía con una “seguridad democrática”, en la actualidad el discurso que plantea al “narcotráfico” asociado al “crimen organizado” como principal problema de seguridad internacional no sólo ganó terreno, sino que comenzó a constituirse en hegemónico. A su vez, las políticas que le adjudican autonomía en la toma de decisiones políticas a las fuerzas de seguridad, por encima de los grupos civiles, ganan cada vez más fuerza.

En este marco, el número 11 de *Sociales en debate* está dedicado a repensar y discutir temas candentes de la agenda pública en seguridad a partir de las matrices que impone el nuevo escenario político. En este sentido, *Seguridad. Territorios en disputa*, nuevo título de la colección, se propone plantear un debate a partir de dos ejes: por un lado, la actuación de las fuerzas de seguridad en territorios que presentan disputas. Se trata de disputas por la administración, el control, las redes de delitos y los vínculos con los poderes políticos locales. Por otro lado, se aborda la cuestión del narcotráfico y la manera en que el tema se consolida, gracias a la influencia mediática y ciertos poderes internacionales, como principal problema público. Invitamos a intervenir en este volumen a investigadores y docentes especializados que presentan diversas miradas, reflexiones y posicionamientos.

Esteban Rodríguez Alzueta presenta una serie de hipótesis exploratorias sobre la creación de la policía local en la Provincia de Buenos Aires, centrando la atención en los efectos que produce el aburrimiento, característico del trabajo policial. Sabina Frederic propone discutir un conjunto de interrogantes acerca de la organización, despliegue y tensiones de las policías locales. Joaquín Zajac presenta una descripción y análisis del Operativo Cinturón desde una observación etnográfica de prácticas y rutinas operacionales de la fuerza en la jurisdicción de las villas 1-11-14 y Fátima. Geraldine Oniszczyk e Ismael Cassini analizan los contenidos de los proyectos de ley respecto a la transferencia de efectivos policiales y recursos de la Policía Federal Argentina (PFA) al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Gabriel Ignacio Anitua reflexiona sobre la creación del primer centro de detención de migrantes del país,

a partir de un cuestionamiento de la gestión punitiva, propia de una sociedad excluyente. Alcira Daroqui analiza críticamente la propuesta de reforma del Servicio Penitenciario Federal por parte del gobierno nacional por no problematizar la cuestión carcelaria actual. Mercedes Calzado y Cristián Manchego se interrogan sobre cómo el problema de las drogas se incorporó en la agenda electoral y se vinculó con el tópico de la seguridad urbana, a partir de las estrategias comunicacionales sobre el narcotráfico tomadas por los candidatos presidenciales durante la campaña nacional de 2015. Carolina Sampó desde una posición que considera al narcotráfico como un problema de Estado en la Argentina que se agudizó en los últimos años, propone un diagnóstico de la situación. Por último, este volumen incorpora en el anexo el documento colectivo “La riesgosa política del gobierno para las Fuerzas Armadas”, elaborado a fines de 2016 por especialistas en temas de seguridad de la gestión pública y el ámbito académico, en respuesta al nuevo rol que el gobierno nacional le adjudicó a la participación militar en cuestiones internas.

Con este nuevo título de la colección, la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires espera contribuir a la promoción del necesario debate público, aportando el trabajo de sus investigadores y generando espacios de encuentro e intercambio para la reflexión con distintos actores de la sociedad.

Dirección de Publicaciones
Secretaría de Proyección Institucional
Facultad de Ciencias Sociales

SOCIALES
en DEBATE 1 1

El tráfico de drogas en Argentina:
Estado de la cuestión, cuestión de Estado

CAROLINA SAMPÓ

DOCTORA EN CIENCIAS SOCIALES CONICET - PROGRAMA DE DEFENSA Y SEGURIDAD/UNLP



El tráfico de drogas en la Argentina no es un problema nuevo. Sin embargo, a mediados de 2016 se presentó el documento oficial “Argentina sin narcotráfico”, que pretende ubicar esta problemática en el centro de agenda, junto con la posición de un gobierno que por primera vez reconoce abiertamente el avance del crimen organizado en nuestro país. No obstante, el informe dista mucho de ser un diagnóstico de la situación actual y se parece más a una carta de intención que a un programa político concreto. En este contexto, el presente artículo busca poner de manifiesto la situación en la que se encuentra la Argentina frente al avance del narcotráfico.

Del tránsito al consumo, la droga llegó para quedarse

Argentina es hoy el tercer mercado a escala global para productos ilegales derivados de la hoja de coca —léase pasta base, base de cocaína y cocaína— detrás de Estados Unidos y Brasil (Campero Núñez del Prado, 2016). Su emplazamiento geográfico la convierte en un mercado más accesible y menos riesgoso para Bolivia y Perú en términos de cocaína y para Paraguay, en términos de marihuana, que sus vecinos del norte. Es por eso que podemos decir que, tanto los límites territoriales como los lazos socioculturales que conectan a la Argentina con los tres países mencionados han funcionado de facilitadores para la llegada de sustancias ilegales, especialmente en los últimos quince años. Teniendo en cuenta la porosidad de las fronteras, los niveles de corrupción que han penetrado las estructuras públicas y privadas, y la debilidad de las instituciones que encuentran serios escollos para hacerse presentes y ser respetadas en todo el territorio nacional, es imposible no tomar nota del avance del narcotráfico en nuestro país.

De acuerdo con datos del Observatorio Argentino de Drogas (2011:12), tras cuatro estudios realizados entre los años 2004 y 2010, se puede concluir que las personas que consumieron alguna vez en su vida marihuana, cocaína, pasta base (paco) o alguna otra droga

ilícita, se incrementaron durante este lapso de tiempo aunque encontraron un pico en el año 2006. Tomando el periodo completo, el consumo de marihuana ascendió 2 puntos porcentuales y el de cocaína medio punto. De esta manera, en términos relativos, la Argentina se posiciona en la cima del consumo mundial de cocaína, junto con España. De acuerdo con los datos del Observatorio para el año 2010, se estima que en nuestro país el 2,9% de la población de entre 15 y 65 años ha consumido cocaína alguna vez. Si bien es cierto que Estados Unidos y Brasil cuentan con más cantidad de consumidores, no debe dejarse de lado que tienen poblaciones mucho más grandes que la nuestra.

En lo que hace a la marihuana, de acuerdo con los datos del Observatorio de Drogas (2011) para el año 2010 el 9,1% de la población de entre 15 y 65 años dice haber consumido alguna vez. Este número no parece ser de los más preocupantes si se tiene en cuenta que en Europa poco más del 11% de los europeos consume cannabis o resina de cannabis (hachís), estadística que trepa a cerca del 22% en Francia y en la República Checa.

En conclusión, nuestro país que en un primer momento se había posicionado como territorio de tránsito, fue dejando en segundo plano ese rol para convertirse en uno de los principales consumidores mundiales de cocaína.

Las rutas

Sea por vía terrestre, fluvial o aérea, la droga ingresa a la Argentina por el norte y se mueve hacia el sur utilizando métodos de lo más diversos, que van desde las “mulas” cruzando la línea fronteriza —por el cauce de un río seco o en medio de un paisaje selvático que le permite escapar a los controles de los puestos de frontera e ingresar a pie a nuestro territorio— hasta avionetas que utilizan pistas clandestinas para aterrizar o simplemente dejan caer la carga desde el cielo en un predio del que será recogida luego.

Gran parte del tráfico de drogas se realiza utilizando a los denominados “bagayeros” que cruzan desde Bolivia a pie contrabandeando mercancías de lo más variadas, en la mayor parte de los casos sin saber qué es lo que están transportando. Una vez en territorio argentino, la mercancía es transferida a grupos locales que se encargan de transportarla camuflada por el territorio nacional. De acuerdo con lo reportado por informantes claves, la cocaína ingresa por La Quiaca en Jujuy (ruta 9), o por Salvador Mazza (ruta 34) o Aguas Blancas u Orán (ruta

50), en Salta. Luego, ambas rutas confluyen a la altura de Santiago del Estero. Aunque parte de la carga es enviada a Córdoba, la mayoría parece seguir hasta Rosario para terminar en Buenos Aires con fines de consumo interno o para ser enviada a Europa, vía África o en forma directa. Adicionalmente, de acuerdo con algunos testimonios, la droga que llega a Córdoba (usan la ruta 38 y la 9) en gran parte es redistribuida hacia Mendoza y exportada a Chile aunque también hay un porcentaje que es transportado para consumo en nuestra Patagonia. En el caso de la marihuana, la mayor parte ingresa desde Paraguay por las provincias de Misiones y Corrientes y, en menor medida, por Formosa. Las rutas 12 y 14 son las más utilizadas para redistribuir la droga dentro del territorio nacional, siendo que el destino final de la misma es la provincia de Buenos Aires y, en menor medida, es redireccionada hacia Chile. Asimismo, los ríos Paraná y Uruguay funcionan como carreteras fluviales para el transporte de cannabis desde el cruce de la frontera, hasta los puertos de Rosario y Buenos Aires.

Otras de las formas conocidas de ingresar cocaína a nuestro territorio es a partir de vuelos particulares que aterrizan en pistas ilegales, que tienen lugar en su mayoría en el sur de la provincia de Santiago del Estero o en el norte de la provincia de Santa Fe (aunque hay aviones más chicos que van a Salta). Finalmente, la denominada "lluvia blanca" no debe ser desestimada. De acuerdo con algunos informantes, en las provincias de Jujuy, Santiago del Estero, Tucumán y Santa Fe se dejan caer desde el cielo toneladas de cocaína en lugares pre-determinados (desde avionetas provenientes de Bolivia), donde la droga será recogida más tarde por quienes se harán cargo de su traslado ya en territorio argentino.

En el caso de la marihuana, gran parte del tráfico se hace por vía marítima. Especialmente de noche, cuando es más difícil controlar los ríos para la Prefectura, se producen los cruces desde Paraguay. Asimismo, tanto en el caso de la cocaína como en el de la marihuana, cuando se busca transportar la droga fuera del país se utilizan barcos de carga media en puertos donde no hay buzos tácticos. Las sustancias ilegales son colocadas en la quilla del barco con sopapas de forma que se eluden los controles implementados. Una vez que los barcos han sido inspeccionados, la droga es subida a bordo y transportada a su puerto de destino.

En lo que hace al tráfico de cocaína que tiene como destino final Europa, en muchos casos se traslada primero a África por vía marítima (conocida como Autopista 10, ya que es a

la altura del paralelo 10) y de allí es movida por tierra ingresando por el sur de España al viejo continente. Para acceder al tan codiciado mercado europeo también se utilizan “mulas” que son trasladadas en vuelos comerciales llevando la droga dentro de su cuerpo.

La comercialización

En las grandes ciudades las drogas se comercializan básicamente de dos formas: a través de la venta en los llamados “bunkers” o vía delivery. Los bunkers son construcciones de ladrillos dobles, herméticas, que sólo dejan a la vista una pequeña ventana que da al exterior, por donde sale la droga e ingresa el dinero. Los encargados de realizar las ventas, los soldaditos, son menores de 16 años (para que no puedan ser imputados) y se organizan en dos largos turnos diarios. Fuera del bunker se encuentran soldados armados que brindan seguridad a la mercadería y evitan que el lugar sea atacado por otros grupos que la quieran “mexicanear” (en referencia a cómo los cárteles de droga en México compiten entre sí por el control territorial y de las sustancias, atacándose y robándose unos a otros). Este tipo de construcciones son semipermanentes y representan un patrón de venta atípico con respecto a lo que sucede en otras partes del mundo, lo que habla de la impunidad con la que se mueven los traficantes en especial en las zonas más excluidas y vulnerables de las grandes ciudades.

De un tiempo a esta parte, gran parte de los bunkers han sido reemplazados por el reparto de droga. Este delivery es llevado adelante por los mismos soldaditos armados, que se mueven con motos robadas por lugares estrechos, a gran velocidad, escapando a los controles policiales y ubicando la droga rápidamente.

Los cárteles internacionales

Aunque en la Argentina no se han conformado cárteles de drogas como sucedió en Colombia o México, hay pruebas de que representantes de esos grandes cárteles transnacionales actúan en nuestro territorio.

De acuerdo con Claudio Izaguirre, exsubsecretario de la lucha contra el narcotráfico de la provincia de La Pampa, la presencia de grupos transnacionales en nuestro país se organiza de la siguiente manera: 1. El Este, que comprende Rosario, San Lorenzo y Ramallo, está

dominado por los colombianos. 2. El norte de Buenos Aires, se encuentra en manos de los mexicanos que exportan cocaína a Europa. 3. Grupos bolivianos transportan drogas desde el norte, se encargan del control de cargamentos en Salta y operan en Liniers. 4. Grupos peruanos mueven cocaína desde Jujuy hasta el bajo Flores donde se asientan en villas como la 1-11-14. 5. Grupos de dominicanos que venden cocaína al menudeo en la zona de onstitución y utilizan el negocio de la explotación sexual como forma de colocar la mercadería. Y 6. Grupos de argentinos que se encargan de mediar en las negociaciones.

En resumen, los más importantes cárteles mexicanos, colombianos y peruanos se han establecido en nuestro territorio a fin de hacerse de precursores químicos, pero también con el objetivo de traficar droga desde el país de producción hasta el mercado de destino, destacándose entre ellos Europa y Estados Unidos.

Las incautaciones

Luego de años de carecer de estadísticas, el Ministerio de Seguridad ha publicado cifras de incautaciones para los años 2014 y 2015. De acuerdo con los números presentados, durante el año 2015 se secuestraron casi 200 mil kgs de marihuana, mientras que en el año inmediatamente anterior se habían interceptado algo menos de 150 mil. Por el contrario, en lo que hace a incautaciones de cocaína, el año 2015 parece haber sido bastante menos exitoso que el 2014, ya que se secuestraron poco más de 6 mil kgs cuando en el año inmediatamente anterior se habían superado los 10 mil kilogramos.

Por su parte, la incautación de precursores químicos es un dato que debe ser considerado ya que da cuenta del desarrollo del mercado de producción de sustancias ilícitas. De acuerdo con datos de la Procuraduría de Criminalidad Económica y Lavado de Activos (Procelac), entre febrero de 2013 y diciembre de 2015, se secuestraron más de 40 mil litros y 500 kgs de precursores. Pero, durante la primera parte de este año (2016) ya se han incautado más de 700 toneladas de precursores químicos lo que da cuenta del procesamiento de la coca en nuestro territorio pero también de la fabricación de drogas sintéticas (mientras que las incautaciones de las mismas parecen ser bastante aisladas).

Resulta interesante destacar dónde se han realizado la mayoría de las incautaciones dado que encuentra correlato con las rutas utilizadas por el narcotráfico. Así, en lo referente a

la cocaína, durante el año 2015 (Secretaría de Seguridad Interior, 2016: 41) casi la totalidad de los cargamentos secuestrados se centran en la provincia de Buenos Aires (685 kgs) y en Salta (486 kgs), quedando en tercer lugar Jujuy (219). Llamativamente, en Santa Fe sólo se incautaron (148 kgs). En lo que hace a la marihuana, la mayor parte de los secuestros se realizaron en la provincia de Buenos Aires (28.969 kgs) y en el Litoral. Así, en Entre Ríos se incautaron 9.761 kgs, en Corrientes 2.406 kgs, mientras que en Misiones sólo se secuestraron 1.446 kgs. Las cifras de Mendoza (2.700 kgs) parecen dar cuenta del tráfico de cannabis a Chile, como mencionamos anteriormente.

Reflexiones finales

La situación que atraviesa la Argentina en torno al avance del narcotráfico es preocupante, no por la magnitud que el fenómeno tiene en términos comparativos sino por cómo ha crecido el negocio en nuestro territorio; ya no como lugar de tránsito sino posicionándose como uno de los países que más cocaína consumen en el mundo. Sin embargo, y a pesar de la presencia de cárteles internacionales, una de las características que parece sobresalir como particularidad del fenómeno en la Argentina es la ausencia de violencia extrema y deliberada como sí ocurre en México o Colombia. En este sentido, cabe destacar que nuestro país detenta una tasa de homicidios de 5,5 cada 100 mil habitantes; es decir, una tasa apenas por encima de la media mundial (5/100 mil) aun cuando en algunos lugares más problemáticos del conurbano bonaerense (entre 11 y 14/100 mil) y en Rosario (21.2/100 mil) la misma se dispara, lejos se encuentra de la que enfrentan la mayor parte de los países latinoamericanos.

Ahora, si no queremos que la situación se siga profundizando, la violencia se incremente y el control del Estado sobre el territorio se vuelva cada vez más difícil de ejecutar, es necesario desarrollar un verdadero plan de combate al narcotráfico que no sólo apunte a derrotarlo, declarándolo cuestión de Estado, sino que implique el avance de las instituciones por sobre aquellos lugares que las organizaciones de narcotraficantes han cooptado. Empezando por las fronteras, pasando por el control de las rutas y culminando con el combate a la corrupción. Para ello es necesario diseñar un plan integral que incluya a todas las provincias pero que además contemple la cooperación con los países limítrofes. Sólo así se podrá hacer retroceder al narcotráfico.

Bibliografía

Campero Núñez del Prado, J. C. (2016). "Crimen Organizado: una aproximación a la frontera boliviano-argentina". En *Revista Nueva Sociedad* Nº. 263, mayo-junio 2016.

Observatorio Argentino de Drogas (2011). *Tendencia en el consumo de sustancias psicoactivas en Argentina 2004-2010 – Población de 16 a 65 años*. SEDRONAR, Presidencia de la Nación.

Secretaría de Seguridad Interior (2016). Informe *Estadísticas Criminales en la República Argentina – año 2015*.

Secretaría de Seguridad Ciudadana (2016). "El homicidio como expresión de la violencia urbana. Informe descriptivo y estadístico.". En *Homicidios dolosos en la provincia de Córdoba. Quinquenio 2011-2015*. Ministerio de Gobierno.

United Nations Office on Drug and Crime (2013). *Global Study on Homicide*. Viena.