

Revista de políticas y problemas públicos

ECONOMÍA DE LAS DROGAS: IMPACTO GLOBAL, MERCADOS Y FUTURO

Tema central

Economía de las drogas: impacto global, mercados y futuro

Estados Unidos y la instrumentalización de la asistencia antinarcóticos en América Latina: de la Guerra Fría a la competencia con China

Economías ilegales y redes transnacionales del cártel de Sinaloa con Colombia

Estimación de los flujos de dinero en la economía de la cocaína en Perú

Violencias y resistencias vinculadas al microtráfico de drogas en el Gran San Miguel de Tucumán, Argentina: 2015-2022

Violencias enlazadas, consumos problemáticos y cuidados comunitarios en el Área Reconquista, Argentina

Coyuntura

Políticas públicas para la erradicación del trabajo infantil: espacios de cuidado Zamba en la provincia de Misiones, Argentina

Políticas del duelo en tiempos de guerra: legado de Judith Butler en México

Cobertura jurisdiccional constitucional en Ecuador: un acercamiento causal, 2008-2022

Entrevistas

Más allá de las incautaciones y narrativas de 'mano dura': gobernanzas criminales, interdependencia y economías ilícitas

Entrevista a Renato Rivera



Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos

Últimos números publicados:



Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos

N.º 22, volumen 1, enero-junio de 2026

ISSN impreso: 1390-8081

ISSN electrónico: 2477-9245

Issue 22, volume 1, January-June 2026

Quito-Ecuador



Estado & comunes
Revista de políticas y problemas públicos
N.º 22, volumen 1, enero-junio de 2026
ISSN impreso: 1390-8081
ISSN electrónico: 2477-9245
Issue 22, volume 1, January-June 2026
Quito-Ecuador

Estado & comunes es una revista de políticas y problemas públicos editada por el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) de Ecuador. Es una publicación cuyo objetivo es reflexionar, generar y difundir conocimiento científico desde las ciencias sociales y las políticas públicas, con énfasis en los problemas públicos, el gobierno y la Administración pública, relaciones internacionales, derechos y justicia, economía pública, seguridad y defensa, bajo una perspectiva plural, interdisciplinaria e internacional. La revista está dirigida a la comunidad científica, docentes, investigadores, estudiantes de posgrado y personas interesadas en aportar analítica y

académicamente. *Estado & comunes* se publica de forma semestral en enero y julio.

Dirección editorial: Adriana Salgado Coronel
Coord. de arbitraje científico: Javier Monroy Díaz
Corrección de estilo: David Chocair Herrera
Diagramación y portada: Adriana Salgado Coronel
Asistencia editorial: Cristina Salcedo Rodríguez

IAEN, Ecuador

Dirección: Av. Amazonas N37-271 y
Villalengua, esq.
http://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes
Correo electrónico: estado.comunes@iaen.edu.ec
Teléfono: +593-2 3829900

Los artículos publicados en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Estado & comunes*. El IAEN no retiene los derechos de reproducción y comunicación pública de sus artículos publicados con fines académicos e informativos, siempre que se mencione la fuente del original como lo indica cada artículo.

Esta publicación aporta insumos académicos para el debate de políticas públicas en Ecuador y otros países de la región, en correspondencia con la misión del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), la universidad de posgrado del Estado.



Revista aprobada por el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, Ecuador, 2020.

Envío de artículos, información, pedidos y distribución: estado.comunes@iaen.edu.ec

Estado & comunes: revista de políticas y problemas públicos No. 22, volumen 1, enero-junio 2026 / Instituto de Altos Estudios Nacionales -IAEN. —1.ª ed.— Quito: Editorial IAEN, 2026

218 páginas 18 cm x 25 cm.

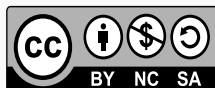
Semestral

ISSN impreso: 1390-8081

ISSN electrónico: 2477-9245

Issue 22, volume 1, enero-junio 2026

1. Drogas 2. Tráfico de drogas 3. Antinarcóticos-Estados Unidos-América Latina 4. Drogas-control 5. Plan Colombia 6. Narcotráfico-Colombia 7. Tráfico de drogas-Argentina-2015-2022 8. Cocaína-Perú 9. Narcotráfico-México 10. Terrorismo-México 11. Narcotráfico-desapariciones-México 12. Garantías constitucionales-Ecuador 13. Consejo de la Judicatura-Ecuador 14. Corte Constitucional Ecuador-2008-2022 15. Estados Unidos 16. América Latina 17. China 18. Colombia 19. Argentina 20. Perú 21. México 22. Ecuador



CC BY-NC-SA

Esta licencia permite compartir, copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra, además de hacer obras derivadas.

Rector del Instituto de Altos Estudios Nacionales: Carlos Jácome Pilco

Directora de Estado & comunes: María Antonieta Álvarez

Editor de Estado & comunes: Javier Monroy Díaz

Coordinadores de Tema central: Carla Álvarez, Roxana Arroyo y Jorge Guadalupe

Coordinadores asociados:

- Lorena Herrera Vinelli | Pontificia Universidad Católica del Ecuador | Ecuador | slherrera@puce.edu.ec
- Karina Furtado Rodrigues | Escola de Comando e Estado-Maior do Exército | Brasil | karinafrodrigues@gmail.com
- Héloïse Leloup | Instituto Nacional de Investigación por la Agricultura, la Alimentación y el Medioambiente | Francia | helo.leloup@gmail.com

Comité asesor internacional

- Alejandro Rosillo Martínez | Universidad Autónoma de San Luis Potosí | México | arosillo@gmail.com
- Almudena Cortés Maisonave | Universidad Complutense de Madrid | España | almudena.cortes@cps.ucm.es
- Ana María Bonet | Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas | Argentina | anitabonet@gmail.com
- Andrés Mejía Acosta | Universidad de Notre Dame | Estados Unidos | amejiaac@nd.edu
- Andrés Raggio | Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África | Uruguay | andresraggio@gmail.com
- Francisco Gutiérrez Sanín | Universidad Nacional de Colombia | Colombia | fagutierrez@unal.edu.co
- Gonzalo Ramírez Cleves | Universidad Externado de Colombia | Colombia | gonzalo.ramirez@uexternado.edu.co
- Katherine Becerra Valdivia | Universidad Central Región de Coquimbo | Chile | kbecerrav@ucentral.cl
- José Castro-Sotomayor | California State University Channel Islands | Estados Unidos | jcs@csuci.edu
- Juan M. García Samaniego | Universidad Espíritu Santo | Ecuador | jmgarcias@uees.edu.ec
- María Esther del Campo García | Universidad Complutense de Madrid | España | delcampo@cps.ucm.es
- María Moreno Parra | Universidad de Wisconsin-La Crosse | Estados Unidos | mmoreno@uwlax.edu
- María P. Baeza Cabezas | Gobierno de Chile | Chile | mpbaeza@sernameg.gob.cl
- Milena Peters Mello | Universidade Regional de Blumenau | Brasil | milenapeters@furb.br
- Montserrat Sagot | Universidad de Costa Rica | Costa Rica | montserrat.sagot@ucr.ac.cr
- Norberto Emmerich | Centro de Estudios en Estrategia y Políticas Públicas | Argentina | norberto.emmerich@gmail.com
- Oscar Oszlak | Centro de Estudios de Estado y Sociedad | Argentina | oszlak@cedes.org
- Palmira Ríos González | Universidad de Puerto Rico | Puerto Rico | palmira.rios@upr.edu
- Pablo Beltrán Ayala | Consejo de Educación Superior | Ecuador | pablo.beltran@ces.gob.ec
- Sara Caria Mazzanti | Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia | Italia | sara.caria@unimore.it
- Tomás Páez Bravo Sosa | Universidad Central de Venezuela | Venezuela | tompabra@gmail.com
- William H. Godnick | William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies | Estados Unidos | william.h.godnick.civ@ndu.edu

Estado & comunes es parte de las siguientes bases de datos, indexadores e índices:



Google Académico. Motor de búsqueda web.



Latindex. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. México.



MIAR. Matriz de Información para el Análisis de Revistas. Universitat de Barcelona. España.



ROAD. Directory of Open Access Scholarly Resources. Francia.



Dialnet. Universidad de La Rioja. España.



Redib. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. España.



DOAJ. Directory of Open Access Journals. Reino Unido.



BASE. Bielefeld Academic Search Engine. Alemania.



Biblat. Bibliografía Latinoamericana. México.



Clase. Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades. México.



EuroPub. Directory of Academic and Scientific Journals. Reino Unido.



SciELO. Scientific Electronic Library Online. Ecuador.



Redalyc. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. México.



Index Copernicus (ICI World of Journals - ICI Journal Master List). Polonia.



Ebsco. Estados Unidos.

Estado & comunes

El conjunto de procesos de toma de decisiones que regulan la vida pública pueden resultar contradictorios y complejos. De forma constante, se movilizan recursos políticos, administrativos, democráticos y culturales para adoptar resoluciones que permiten la reproducción de la vida social. Estas decisiones pueden ser examinadas por la ciudadanía, que analiza tanto la actuación del Estado como la de las élites que lo dirigen, así como su relación con la ciudadanía y con lo común.

La potencia del Estado se percibe como un instrumento de reorganización social demasiado relevante para reducirse a la democracia formal, a una secuencia electoral desprovista de participación sustantiva o a los circuitos de especialistas guiados por una lógica burocrática, posiblemente vinculada a intereses de poder. El Estado no solo codifica lo público, sino que también constituye un elemento crucial para pensar lo común, aquello que no debe quedar al arbitrio de una opción política, grupo de poder o élite.

El Estado es, además, ese conjunto de acciones que, a partir de la movilización popular, puede determinar colectivamente qué es público y qué es común, qué debe permanecer en manos de todos y qué podría ser sometido a intereses excluyentes. La legitimación del Estado se produce, entonces, en torno a la discusión sobre lo público y lo común: aquello que puede regularse formalmente y lo que trasciende la Administración pública.

La revista *Estado & comunes* es un espacio de investigación profunda sobre estas problemáticas y sobre la capacidad de repensar el Estado, las políticas y la Administración pública desde perspectivas críticas, más allá de sus formas institucionales, y mediante conceptos que actúan en múltiples niveles.

Estado & comunes
N.º 22, volumen 1, enero-junio de 2026
ISSN impreso: 1390-8081
ISSN electrónico: 2477-9245
Quito-Ecuador

Sumario

Presentación

15

Economía de las drogas: impacto global, mercados y futuro

Carla Álvarez Velasco

Tema central

19

Estados Unidos y la instrumentalización de la asistencia antinarcóticos en América Latina: de la Guerra Fría a la competencia con China

Tamara Lajtmán, Christian Arias Barona y Aníbal García Fernández

47

Economías ilegales y redes transnacionales del cártel de Sinaloa con Colombia

Yeni Girón Galeano

69

Estimación de los flujos de dinero en la economía de la cocaína en Perú

Jaris Mujica, Nicolás Zevallos Trigos y Christian Campos Vásquez

93

Violencias y resistencias vinculadas al microtráfico de drogas en el Gran San Miguel de Tucumán, Argentina: 2015–2022

Wladimir Wolters Albarracín, Debora Leticia Decima y Paula Boldrini Peralta

119

Violencias enlazadas, consumos problemáticos y cuidados comunitarios en el Área Reconquista, Argentina

José Garriga Zucal, Romina Rajoy y Joaquín Zajac

Coyuntura

143

Políticas públicas para la erradicación del trabajo infantil: espacios de cuidado Zamba en la provincia de Misiones, Argentina

Ezequiel Alejandro Flores Pérez

159

Políticas del duelo en tiempos de guerra: legado de Judith Butler en México

Roque Urbieto Hernández

179

Cobertura jurisdiccional constitucional en Ecuador: un acercamiento causal, 2008-2022

Gina Chávez Vallejo, Milton Rocha Pullopaxi y Zaira Novoa Rodríguez

Entrevista

199

Más allá de las incautaciones y narrativas de ‘mano dura’: gobernanzas criminales, interdependencia y economías ilícitas

Renato Rivera Rhon

211

Política editorial

Estado & comunes
Issue 22, volume 1, January-June 2026
ISSN impreso: 1390-8081
ISSN electrónico: 2477-9245
Quito-Ecuador

Presentation

15

The Economics of Drugs: Global Impact, Markets, and the Future

Carla Álvarez Velasco

Main Topic

19

The United States and the Instrumentalization of Counter-Narcotics Assistance in Latin America: from the Cold War to Competition with China

Tamara Lajtmán, Christian Arias Barona, and Aníbal García Fernández

47

Illegal Economies and Transnational Networks of the Sinaloa Cartel with Colombia

Yeni Girón Galeano

69

Estimating the Financial Flows in Peru's Cocaine Economy

Jaris Mujica, Nicolás Zevallos Trigos, and Christian Campos Vásquez

93

Violence and Resistance Related to Drug Micro-Trafficking in Greater San Miguel de Tucumán, Argentina: 2015–2022

Wladimir Wolters Albarracín, Debora Leticia Decima, and Paula Boldrini Peralta

- 119** | **Linked Violence, Problematic Consumption,
and Community Care in Reconquista Area, Argentina**
José Garriga Zucal, Romina Rajoy, and Joaquín Zajac

Current Situation

- 143** | **Public Policies for the Eradication of Child
Labor: Zamba Care Spaces in the Province of
Misiones, Argentina**
Ezequiel Alejandro Flores Pérez

- 159** | **Politics of Mourning in a Time of War:
Judith Butler's Legacy in Mexico**
Roque Urbieto Hernández

- 179** | **Constitutional Jurisdictional Coverage in
Ecuador: A Causal Approach, 2008-2022**
Gina Chávez Vallejo, Milton Rocha Pullopaxi, and Zaira Novoa Rodríguez

Interview

- 199** | **Beyond Seizures and Narratives of a
“Heavy Hand”: Criminal Governance,
Interdependence, and Illicit Economies**
Renato Rivera Rhon

- 211** | **Editorial Policy**



Tema central

Economía de las drogas: impacto global, mercados y futuro

The Economics of Drugs: Global Impact, Markets, and the Future

Carla Álvarez Velasco

🏠 Cooordinadora del tema central de *Estado & comunes*, n.º 22. Docente de la Escuela de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales

✉ carla.alvarez@iaen.edu.ec

🌐 <https://orcid.org/0000-0002-3372-5273>

📍 Ecuador

El mercado de las drogas moviliza cientos de miles de millones de dólares, alimenta redes de lavado de activos y fomenta la corrupción y la violencia criminal en distintos niveles. Medir con precisión la magnitud de esta economía es muy difícil debido a la ilegalidad y transnacionalidad del comercio de drogas. Aun así, algunas organizaciones internacionales han implementado diversas metodologías para aproximarse a una cifra. En 2014, el Banco Interamericano de Desarrollo estimó que, en América Latina, los recursos generados por esta economía ilegal ascendieron a 261 000 millones dólares. No es descabellado suponer que esta cifra se haya incrementado, sobre todo si se considera que el consumo de drogas creció alrededor de un 20 % en los últimos diez años, según el informe más reciente de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de 2025.

El auge del mercado de las drogas ha sido impulsado por el aumento del consumo, pero también por la diversificación de las actividades criminales de organizaciones que en un inicio se dedicaban solo a este negocio. La ampliación del repertorio de delitos hacia el tráfico de vida silvestre, armas y personas, el lavado de dinero y la extracción ilegal de minerales ha incrementado aún más las ganancias de estos grupos. A ello se suma su capacidad de innovación, que ha permitido incorporar

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 15-18

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.440



tecnologías como criptomonedas, drones y plataformas de la web oscura para diversificar sus operaciones y evadir los controles estatales, sin que los gobiernos hayan logrado poner un freno efectivo.

El problema es que, después de cincuenta años de ‘guerra contra las drogas’, el crecimiento de su producción, comercialización y consumo demuestra que las estrategias aplicadas hasta ahora han sido muy poco efectivas. Este fracaso hace necesario reconsiderar la continuidad de las mismas medidas para afrontar el fenómeno; estudiar las transformaciones de las organizaciones criminales que se dedican a este y otros ilícitos; comprender el uso y la comercialización de drogas desde los territorios, sin perder de vista la dimensión global; cuestionar el rol del Estado y analizar el papel de la sociedad civil, entre muchos otros aspectos.

Para *Estado & comunes* resulta indispensable analizar la economía de las drogas desde una perspectiva multidimensional y glocal (global y local). Por ello se lanzó una convocatoria para recibir contribuciones que abordaran, por un lado, la dimensión económica de las drogas —debido a los significativos flujos de dinero que genera y que afectan tanto a las economías formales como a las informales— y, por otro, la dimensión social y territorial del fenómeno, en particular el impacto que el microtráfico tiene en los niveles de violencia que enfrentan las comunidades y los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil por contenerlo.

En este sentido, la convocatoria de este número buscó que los artículos no solo enriquecieran el conocimiento científico, sino que también aportaran al diseño de políticas públicas de drogas basadas en evidencia, más efectivas que las estrategias que se han venido aplicando hasta ahora.

Con esta lógica, este dossier está conformado por cinco artículos y una entrevista. Todos los textos contribuyen, desde distintos enfoques, a los objetivos de la convocatoria. El primer texto, de Tamara Lajtmán (Universidad de Santiago de Chile), Christian Arias (Universidad de Buenos Aires, Argentina) y Aníbal García (Universidad Nacional Autónoma de México), se titula “Estados Unidos y la instrumentalización de la asistencia antinarcóticos en América Latina: de la Guerra Fría a la competencia con China”. El artículo sostiene que la conocida ‘guerra contra las drogas’, en el marco de la competencia con el gigante asiático, ha operado como un instrumento geopolítico para reforzar el control de Washington sobre América Latina, principalmente mediante mecanismos militarizados. El análisis combina la lectura de las asimetrías económicas y políticas entre los países receptores de ayuda y el país donante, la arquitectura financiera institucional y el análisis del discurso contra las drogas.

El segundo artículo, “Economías ilegales y redes transnacionales del cartel de Sinaloa con Colombia”, escrito por Yeni Girón Galeano (Universidad Iberoamericana en México), examina el crecimiento del cartel de Sinaloa (CDS) a partir de la ampliación de su control sobre la cadena de producción de la cocaína.

Desde el enfoque de las redes transnacionales, la autora plantea que el CDS no funciona como una empresa centralizada con actividades transnacionales, sino como una red criminal descentralizada, sustentada en alianzas flexibles y en la subcontratación de grupos criminales locales que operan a lo largo de la costa pacífica de América Latina, como el Clan del Golfo, las disidencias de las FARC y el ELN, entre otros.

El tercer artículo, “Estimación de los flujos de dinero en la economía de la cocaína en Perú”, fue elaborado por Jaris Mujica, Nicolás Zevallos Trigos y Christian Campos Vásquez, del Instituto de Criminología y Estudios sobre la Violencia de Perú. El texto presenta una estimación —que los propios autores califican de ‘conservadora’— del flujo de dinero que se moviliza a lo largo de la cadena de suministro del mercado de la cocaína en ese país. A partir de fuentes oficiales nacionales e internacionales, el análisis concluye que la economía del alcaloide en Perú mueve más recursos que aquellos destinados por el Estado a su control en materia de seguridad.

En cuarto lugar, las personas lectoras encontrarán el artículo “Violencias y resistencias vinculadas al microtráfico de drogas en el Gran San Miguel de Tucumán, Argentina: 2015-2022”. Este aporte fue escrito por Wladimir Alejandro Wolters Albarracín, Debora Leticia Decima y Paula Luciana Boldrini Peralta, del Instituto de Investigaciones Territoriales y Tecnológicas para la Producción del Hábitat (Argentina). El trabajo analiza la concentración territorial de los homicidios dolosos, los robos con armas y los procedimientos policiales por microtráfico en el Gran San Miguel de Tucumán. A partir de la información del Sistema Nacional de Información Criminal, muestra que, mientras los primeros delitos se concentran en los barrios populares, los segundos tienen mayor presencia en otras áreas urbanas; sin embargo, persiste un discurso que criminaliza a los barrios más pobres. Al mismo tiempo, el texto evidencia el papel relevante de las organizaciones comunitarias en la contención del microtráfico, mediante la prevención del consumo de drogas entre jóvenes y la atención a las personas consumidoras.

El último artículo, titulado “Violencias enlazadas, consumos problemáticos y cuidados comunitarios en el Área Reconquista, Argentina”, escrito por José Garriga Zucal, Romina Rajoy y Joaquín Zajac, investigadores del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín (Argentina). El texto presenta los resultados del trabajo de campo y de entrevistas semiestructuradas a vecinas del Área Reconquista, cuyo análisis permite develar una compleja trama entre violencias, economías ilícitas, Estado y comunidad en territorios urbanos segregados.

El artículo muestra cómo el microtráfico, el endeudamiento informal, las disputas territoriales, las violencias de género e institucionales y la precariedad ambiental se entrecruzan y refuerzan mutuamente, generando un entramado de daños

persistentes. Asimismo, evidencia que el Estado tiene una presencia intermitente en la provisión de derechos básicos y en la prevención del delito y la violencia; al mismo tiempo, se hace presente mediante episodios represivos esporádicos o a través de la delegación informal de funciones. El estudio resalta, además, que las respuestas barriales —comedores, redes vecinales y organizaciones locales— logran contener de manera parcial la violencia, aunque sin revertir sus causas estructurales.

Por último, el dossier incluye una entrevista realizada por el editor de *Estado & comunes* a Renato Rivera, investigador especializado en crimen organizado y analista sénior de la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, GI-TOC). La conversación aborda con detalle temas como el fracaso estructural de la militarización frente al fenómeno de las drogas; la diversificación criminal, entendida como la evolución de las organizaciones ilícitas hacia redes flexibles con múltiples actividades —tráfico de drogas, armas, minerales preciosos, personas, entre otras—; y el desafío que representan hoy las drogas sintéticas, como el fentanilo, cuya fabricación y comercialización rompen los patrones tradicionales de producción, distribución y consumo de sustancias como la cocaína. Rivera subraya, además, que el narcotráfico es un fenómeno de tal complejidad que resulta difícil de abarcar desde una sola disciplina, por lo que aboga por marcos multidisciplinarios, entre ellos el de las cadenas de valor criminal y la economía política del crimen organizado.

En conjunto, los cinco artículos y la entrevista que integran este dossier ofrecen una lectura que va de lo transnacional a lo local, mostrando las configuraciones contemporáneas del tráfico de drogas, su economía, las formas de organización criminal y sus impactos en la población. Más allá de las diferencias de contexto, todos los trabajos coinciden en la necesidad de repensar categorías tradicionales como ‘lucha contra el narcotráfico, Estado, crimen organizado y ciudadanía, y en proponer nuevas lecturas del fenómeno que permitan comprender las transformaciones de esa dinámica en la región. En su conjunto, los textos cuestionan los límites de las estrategias clásicas de “guerra contra el narcotráfico” y reivindican la importancia de entenderlo como una economía política de la desigualdad. Sin duda, las contribuciones reunidas aportan herramientas para repensar la seguridad, la criminalidad y la gobernanza desde los territorios y las resistencias locales.

Estados Unidos y la instrumentalización de la asistencia antinarcóticos en América Latina: de la Guerra Fría a la competencia con China

The United States and the Instrumentalization of Counter-Narcotics Assistance in Latin America: from the Cold War to Competition with China

Tamara Lajtman

🏠 Investigadora posdoctoral de la Universidad de Santiago de Chile
 ✉️ tamara.lajtman@gmail.com
 🌐 <https://orcid.org/0000-0003-0356-9473>
 📍 Chile

Christian Arias Barona

🏠 Becario doctoral en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires
 ✉️ ch.arias@uba.ar
 🌐 <https://orcid.org/0000-0001-8553-4244>
 📍 Argentina

Aníbal García Fernández

🏠 Doctor en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México
 ✉️ gafa1989@gmail.com
 🌐 <https://orcid.org/0000-0003-4778-3324>
 📍 México

Recibido: 30-mayo-2025
 Aceptado: 13-agosto-2025
 Publicado: 15-enero-2026

Cómo citar este artículo:

Lajtman, T., Arias Barona, C., & García Fernández, A. (2026). Estados Unidos y la instrumentalización de la asistencia antinarcóticos en América Latina: de la Guerra Fría a la competencia con China. *Estado & Comunes*, 1(22), 19-46. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.419

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 19-46

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.419



Resumen

Este artículo examina la asistencia antinarcóticos de Estados Unidos a América Latina como dispositivo de intervención geopolítica, militarización y acumulación de capital, a partir de tres ejes: 1) la caracterización de la asistencia como mecanismo del imperialismo y la dependencia; 2) su arquitectura institucional y financiera; y 3) el discurso de la ‘guerra contra las drogas’ en el contexto de la competencia entre Estados Unidos y China, en particular frente a la emergencia del fentanilo como amenaza para la seguridad global. Los hallazgos se sustentan en la base oficial [ForeignAssistance.gov](https://www.foreignassistance.gov) —que centraliza información sobre la asistencia exterior de Estados Unidos—, documentos gubernamentales, literatura especializada y fuentes periodísticas. Más allá del enfoque prohibicionista, la ‘guerra contra las drogas’ ha funcionado como instrumento geopolítico para reforzar el control de Estados Unidos en la región, mediante modelos de seguridad militarizados.

Palabras clave: Comando Norte, Comando Sur, Departamento de Estado, fentanilo, guerra contra las drogas, Iniciativa Mérida, Oficina de Antinarcóticos, Plan Colombia

Abstract

This article examines U.S. counternarcotics assistance to Latin America as a device for geopolitical intervention, militarization, and capital accumulation along three axes: 1) characterizing such assistance as a mechanism of imperialism and dependency; 2) its institutional and financial architecture; and 3) the discourse of the “war on drugs” within the context of U.S.–China competition, particularly in light of the emergence of fentanyl as a threat to global security. The findings draw on the official [ForeignAssistance.gov](https://www.foreignassistance.gov) database—which centralizes information on U.S. foreign assistance—together with government documents, scholarly literature, and journalistic sources. Beyond prohibitionism, the “war on drugs” has functioned as a geopolitical instrument to consolidate U.S. control in the region by promoting militarized security models.

Keywords: U.S. Northern Command, U.S. Southern Command, U.S. Department of State, fentanyl, war on drugs, Iniciativa Mérida, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, Plan Colombia.

1. Introducción¹

La ‘guerra contra las drogas’ (GCD), declarada oficialmente por Richard Nixon en 1971, ha sido uno de los pilares de la política exterior de Estados Unidos hacia

¹ Este artículo contiene resultados de un proyecto de investigación financiado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) de Chile, bajo el programa Fondecyt de Postdoctorado n.º 3240088, “Estados Unidos ante la incidencia de China y Rusia en los asuntos de seguridad de América Latina y el Caribe (2010-2023)”, de 2024, cuya investigadora responsable es Tamara Lajtman.

América Latina y el Caribe (ALC) durante las últimas cinco décadas. Lejos de limitarse al combate del tráfico de sustancias ilícitas, es un dispositivo geopolítico de intervención, militarización y control regional, bajo un enfoque securitizado con impactos significativos sobre la soberanía de los países ‘socios’, con escasos resultados que han sido cuestionados por sectores del gobierno estadounidense, la academia y los centros de pensamiento (Western Hemisphere Drug Policy Commission, 2020; Walsh, 2022; Loveman, 2010; Isacson, 2017).

Durante la década de 1980, con el gobierno de Ronald Reagan, la narrativa del narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional se consolidó y sirvió de fundamento legal y político para un mayor intervencionismo de Estados Unidos sobre la región. La ley federal Anti-Drug Abuse Act de 1988 y la Estrategia Andina de 1989 permitieron que el Departamento de Defensa, entrenara y equipara a las fuerzas armadas de distintos países para la erradicación de cultivos ‘ilícitos’ y la interdicción aérea y marítima. Estas actividades se profundizaron en la década de 1990 e inicios del siglo XXI con la creación del Plan Colombia y la consolidación de un modelo de asistencia securitizada replicado en México, Centroamérica y el Caribe. Pero, el 11 de septiembre (11-S) de 2001 fue un punto de inflexión en la política internacional, pues la agenda de la GCD se articuló y potenció con la ‘guerra global contra el terrorismo’, lo que otorgó a Estados Unidos un margen de acción mucho más amplio en la región.

Durante la presidencia de Donald Trump, entre 2017 y 2021, la GCD permaneció como un eje de la política de seguridad hacia ALC. Tanto que, en medio de la emergencia sanitaria por la covid-19 y pocos días después de anunciar un “Marco para la transición democrática de Venezuela” (para forzar la salida del presidente Nicolás Maduro de Venezuela), Trump informó un megaoperativo antinarcóticos en el Caribe y el Océano Pacífico con el argumento de que los cárteles de la droga se estarían aprovechando de la crisis por covid-19 para aumentar el tráfico de drogas a territorio estadounidense (U.S. Southern Command, 2020).

Con la administración de Joe Biden, entre 2021-2024, pese al discurso de priorizar la salud pública y la reducción de daños, persistió la lógica prohibicionista de las drogas (Walsh, 2022). Entonces, la Iniciativa Mérida –enfocada en la militarización– fue sustituida por el Acuerdo Bicentenario con México (con enfoque en justicia, salud y cooperación) y se reafirmó el estatus de Colombia como Aliado Principal no perteneciente a la OTAN o *Major Non-NATO Ally* (The White House, 2022). Pese al discurso renovador, las estrategias continuaron privilegiando métodos tradicionales como la interdicción y las detenciones selectivas de personas, mientras en Colombia se destinaron fondos para mantener los operativos de erradicación forzada de cultivos ‘ilícitos’. Durante su segunda administración (2025 en adelante) Trump ha intensificado la narrativa securitaria del narcotráfico y el terrorismo, con un componente adicional: su asociación con la migración irregular (Lajtmán, García y Romano, 2024).

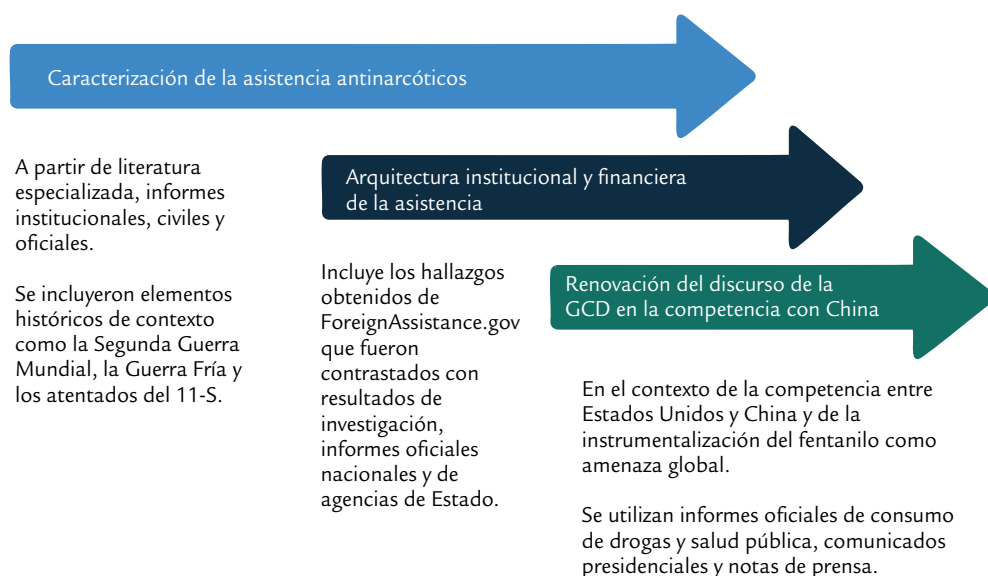
Este artículo aporta una lectura crítica de la asistencia antinarcóticos de Estados Unidos a ALC entendida como un dispositivo del imperialismo para la intervención geopolítica, la militarización y la dependencia. La arquitectura institucional y financiera de estos programas ofrece insumos para examinar los flujos de asistencia y su distribución geográfica y evaluar el discurso de la GCD, particularmente con la incorporación del fentanilo como amenaza para la seguridad global, en el marco de la competencia entre Estados Unidos y China.

El artículo está estructurado así: tras la metodología que sigue, consta, en primer lugar, un apartado teórico y una breve revisión de la literatura desde el campo de la economía política internacional. El segundo apartado caracteriza la asistencia antinarcóticos como dispositivo del imperialismo, la dependencia y militarización; el tercero contiene una revisión de la arquitectura financiera e institucional de la asistencia antinarcóticos con agencias proveedoras, montos y países receptores, y el cuarto, examina la renovación de la agenda de la GCD y destaca al fentanilo como herramienta geopolítica en el marco de la competencia de Estados Unidos con China. Finalmente, las conclusiones.

1.1. Consideraciones metodológicas

Este artículo emplea metodología mixta (cualitativa y cuantitativa) con enfoque en la economía política internacional crítica. El diseño de la investigación se apoya en la triangulación de fuentes para garantizar la robustez y validez de los hallazgos, a partir de tres variables que siguen en el gráfico 1:

Gráfico 1
Variables de investigación



Fuente: elaboración propia (2025).

A nivel cualitativo se seleccionaron y analizaron informes oficiales, literatura académica y fuentes periodísticas. Los documentos oficiales provienen de agencias clave de Estados Unidos vinculadas con la política exterior y la seguridad, como el Departamento de Estado, el Departamento de Defensa, el Departamento de Justicia, la Casa Blanca y el Congreso, cuya centralidad institucional garantiza la autoridad y confiabilidad de la información. La selección de las tres primeras agencias se basó en su vinculación directa con la asistencia antinarcoóticos, la política exterior y la securitización del tráfico de drogas. Se seleccionaron e incluyeron resoluciones, estrategias regionales, leyes, memorandos de la Casa Blanca, informes presupuestarios, reportes al Congreso y comunicados relacionados con el objetivo de investigación.

Respecto a las fuentes periodísticas, se priorizaron los medios con trayectoria en la cobertura de la política internacional como *The Washington Post*, *The New York Times*, *Reuters* y *La Jornada*, que aportan información contextual, testimonios y filtraciones relevantes para el objeto de estudio. El criterio de inclusión se basó en su cobertura específica de hechos vinculados a programas de asistencia, cooperación antidrogas y declaraciones oficiales.

El enfoque cuantitativo partió de la recolección y sistematización de datos sobre asistencia exterior y montos desembolsados (*disbursements*) que constan en la plataforma oficial del gobierno de Estados Unidos, [ForeignAssistance.gov](https://www.foreignassistance.gov), considerada por la literatura especializada y analistas del Congressional Research Service como la fuente más completa y detallada al respecto (Morgenstern y Brown, 2022). Los autores de este artículo han utilizado dicha base para realizar abordajes sobre la asistencia militar y de seguridad de Estados Unidos, por lo que cuentan con conocimiento al respecto (Lajtman, García y Romano, 2024; Lajtman y García, 2022).

Para esta investigación se utilizó la información de [ForeignAssistance.gov](https://www.foreignassistance.gov) mediante la extracción y depuración de datos clasificados como ‘asistencia antinarcoóticos’. Se aplicaron filtros sobre el financiamiento entregado por tres agencias: la Oficina de Asuntos Antinarcoóticos y Aplicación de la Ley (INL), Oficina de Antinarcoóticos del Departamento de Defensa y la Administración para el Control de Drogas (DEA)². Además, se consideraron los dólares constantes (sin inflación), lo que permite tener series históricas del volumen de la asistencia con mayor rigor.

Los datos fueron desagregados por agencia emisora, país receptor, programa (como International Narcotics Control and Law Enforcement –Incle–) y monto asignado. Se aplicaron filtros por región (ALC) y subregión (México y Centroamérica, Andina, Gran Caribe) y por destinatario (Estados u organismos). En el caso de los

2 Aunque la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ha desempeñado un rol complementario en este tema, particularmente mediante programas de desarrollo alternativo, sus datos no fueron considerados debido a las limitaciones en la disponibilidad y la consistencia de la información (Government Accountability Office, 2017).

montos desembolsados por la DEA, se tuvo en cuenta información institucional que consta en Drug Enforcement Administration Data.

Para el tratamiento de los datos de [ForeignAssistance.gov](https://www.foreignassistance.gov) se empleó una estrategia descriptiva y comparativa que permitió identificar patrones, continuidades y cambios según administración presidencial, país receptor y destinatario. Entre las limitaciones de la base de datos constan posibles inconsistencias interanuales, subregistro de operaciones encubiertas o asistencia canalizada por vías no declaradas y cambios en la codificación de los programas en los años de estudio. Por eso, los datos obtenidos fueron contrastados con relatos institucionales y hechos empíricos. En síntesis, se hizo vigilancia epistemológica de las fuentes, como lo propuso Bourdieu (2008), para controlar el proceso de producción del conocimiento científico de toda influencia deformante o con sesgos.

2. Consideraciones teóricas

Desde la crítica a la economía política se considera que la asistencia en seguridad es una dimensión de la política exterior de Estados Unidos concebida para maximizar el poder, sostener el patrón de acumulación –articulado a la estructura militar– y consolidar su hegemonía, y no tanto como un mecanismo neutral de cooperación (Foster *et al.*, 2008; Chomsky y Herman, 1981; Melman, 1972; Gill, 2004; Sweezy y Magdoff, 1972). Desde este enfoque, la asistencia no es un mecanismo de ayuda, sino una pieza clave en la consolidación de relaciones centro-periferia y profundización de la dependencia (Cox, 1996; Dos Santos, 2003).

Aunque las razones públicas para otorgar asistencia han variado con el tiempo y las situaciones, la razón de ser y la manera en que funciona permanecen intactas. Durante la Guerra Fría fue usada como una herramienta de contención para evitar la expansión de la influencia soviética a los países latinoamericanos (Magdoff, 1969), mientras que en la posguerra Fría fue justificada para combatir a los actores no estatales –terrorismo, narcotráfico, redes transnacionales ilícitas–. Actualmente, cobra fuerza la idea de que, sin la ayuda estadounidense, los países latinoamericanos se acercarían a China y Rusia.

Según Sweezy (1973), el propósito de la política exterior bajo las condiciones del ‘capitalismo monopolista avanzado’ consiste en proporcionar una respuesta al mantenimiento de un amplio y creciente sector militar. En este marco, el complejo militar-industrial estadounidense³ funciona como un instrumento regulador del ciclo de acumulación de capital. Su vínculo con las políticas gubernamentales ha incentivado la militarización, opera como mecanismo de ganancia para los monopolios y es una herramienta de hegemonía económica y política a escala global (Melman, 1972; Morales, 2019). La asistencia en seguridad –incluida la de antinarcóticos– debe estudiarse como un engranaje de esa dinámica.

3 Alianza entre el Departamento de Defensa (el Pentágono), las corporaciones contratistas del sector defensa (industria armamentística) y miembros del Congreso.

Las teorías del imperialismo en el campo de la economía política han tomado fuerza para explicar la expansión y dominación de las potencias capitalistas más allá de sus fronteras nacionales (Amin, 2010; Foster, 2015; Ghosh, 2021; Smith, 2024), así como su comportamiento (Merino *et al.*, 2024). El imperialismo es la subordinación económica, política, tecnológica y militar que garantiza la reproducción del capital y la hegemonía de la potencia dominante sobre otro Estado. Se trata según Magdoff (1969) de exportar capital, mercados y rutas mediante mecanismos de dominación, entre ellos, la financiarización.

La preocupación por los impactos del imperialismo en las periferias ha alentado la actualización de las teorías de la dependencia en un contexto de globalización y militarización (Arias, 2022b; Katz, 2018; Osorio y Reyes, 2020). Estas lecturas contemporáneas brindan un lugar destacado a las periferias como espacios de intensificación de la extracción de valor y de recursos naturales (Borón, 2014; Rodríguez, 2017; Smith, 2024).

Al respecto, Borón (2014) señaló que ALC ocupa un lugar destacado en la política exterior de Estados Unidos desde la Doctrina Monroe en 1823, debido a su proximidad territorial y presencia de recursos naturales y materias primas estratégicas. Además, la región posee un valor geopolítico y una arquitectura hemisférica multidimensional que, sin ser omnimoda, asegura una influencia significativa para Washington. En este sentido, la fragmentación y reconfiguración multipolar en bloques globales ha hecho que Estados Unidos busque primero asegurar a su ‘vecindario’ y luego proyectarse hacia regiones más lejanas (Rodríguez, 2017).

Hay, al menos, tres elementos esenciales para entender por qué la región sigue siendo estratégica para Estados Unidos: la oferta energética de petróleo y gas, la presencia de minerales críticos y la ubicación de la región en rutas marítimas importantes, como el océano Atlántico, mar Caribe y el canal de Panamá. Debido al alto consumo energético, Estados Unidos rompió con la dependencia de petróleo importado y aumentó su producción interna mediante el *shale oil* y el *fracking*, pese a que mantuvo las importaciones desde Venezuela (Blackwill y O’Sullivan, 2014) y Canadá. Por otro lado, las tecnologías de la información, la electromovilidad y la industria militar requieren de minerales críticos como litio, cobre, cobalto y tungsteno, disponibles en el triángulo Argentina-Bolivia-Chile, como lo declaró el U.S. Southern Command (2025). La confrontación de Estados Unidos con China se intensifica por el acceso a estas materias primas.

China afianza sus relaciones con ALC en materia comercial, infraestructura y extracción de minerales (Viola y Mora, 2025), lo que reconfigura el mapa geopolítico y cuestiona la hegemonía de Estados Unidos en la región (Merino *et al.*, 2024; Merino, 2025). No obstante, la prelación en materia comercial es insuficiente para afirmar que hay un cambio de hegemonía, más aún cuando Estados Unidos sigue liderando el sistema interamericano de seguridad hemisférica, incrementa la actividad e involucramiento del área de responsabilidad del U.S. Southern

Command sobre ALC y sigue siendo un proveedor privilegiado de armamentos y doctrina militar en la región (Tokatlian, 2024).

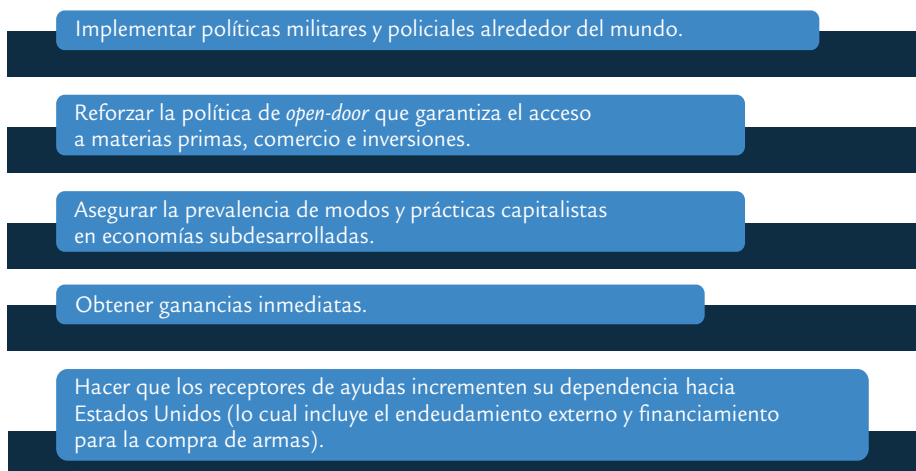
En este marco, la asistencia antinarcóticos, lejos de orientarse al combate del narcotráfico, ha sido instrumentalizada como una herramienta de control geopolítico y dependencia estructural. Si bien hay otras interpretaciones que enfatizan en el fortalecimiento institucional, el carácter cooperativo y las respuestas que brinda Estados Unidos a problemas transnacionales, en este artículo interesa abordar la GCD y la arquitectura institucional y financiera de la asistencia antinarcóticos a fin de evaluar si los resultados se corresponden con dinámicas de intervención geopolítica, militarización y acumulación de capital.

2.1. Contribuciones desde la economía política internacional

Los estudios pioneros en el ámbito de la economía política internacional crítica caracterizaron la asistencia extranjera —en especial la militar y en seguridad— como dispositivos del imperialismo estadounidense, instrumentos de intervención que buscan una serie de objetivos, entre ellos, lo que constan en el gráfico 2:

Gráfico 2

Objetivos de los instrumentos de intervención del imperialismo



Fuente: elaboración propia (2025) con base en Magdoff (1969).

Autores como Chomsky y Herman (1981), Melman (1972), Sweezy (1973) y Sweezy y Magdoff (1972) revelaron que los recursos militares son transferidos al complejo militar-industrial, el cual, a su vez, estandariza doctrinas y prácticas sobre GCD, lucha antiterrorista y otros, a las fuerzas armadas en la región. Baines (1972) y Maniruzzaman (1992) revelaron que la transferencia de armas y la asistencia militar favorecieron las tendencias autoritarias y el rol político de los

militares. Por su parte, Gill (2004) indicó que la violencia política y el adoctrinamiento promovidos por instituciones como la Escuela de las Américas consolidaron la dependencia militar y doctrinaria de la región hacia Estados Unidos.

Diversos estudios han evidenciado los impactos contraproducentes de la asistencia antinarcóticos. Loveman (2010) la caracteriza como una estrategia ‘adicta al fracaso’ cuyos resultados magros en la reducción del narcotráfico solo han sido eficaces para justificar la expansión militar de Estados Unidos en la región y concretar una agenda de liberalización económica. Paley (2018), por su parte, apunta a que la intervención militarizada en la GCD ha incrementado la violencia hacia la sociedad civil, ha despojado a las comunidades locales de sus territorios para introducir nuevos procesos de acumulación y ha fomentado la inversión extranjera directa bajo un ‘capitalismo antidrogas’.

La literatura identifica al Plan Colombia y a la Iniciativa Mérida como modelos de intervención estadounidense mediante tres visiones: quienes sostienen que se trató de una intervención pactada (García Pinzón, 2015; Tickner, 2007; Tokatlian, 2010; Vega, 2015); quienes enfatizan el carácter militarizado de la política exterior de Estados Unidos (Pizarro y Gaitán, 2010; Rojas, 2015); y quienes plantean que, aun con la medicación de élites colaboradoras, predomina una subordinación derivada de la asimetría de poder impuesta por la potencia imperialista (Arias, 2022; Delgado y Romano, 2011).

3. Caracterización de la asistencia antinarcóticos como mecanismo del imperialismo y la dependencia

La asistencia para el desarrollo se consolidó como un instrumento del poder y componente de las relaciones centro-periferia, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos emergió como potencia central en el sistema internacional. Desde sus orígenes, con el Punto IV de Truman de 1949 y la Alianza para el Progreso de 1961, esta asistencia proporcionó ayuda y préstamos económicos, asesoramiento para la organización de la estructura estatal e insumos para la definición de políticas públicas en torno a las nociones de democracia y desarrollo liberal planteadas por Estados Unidos (Romano, 2018; Tellería y González, 2015; Jonas, 1979).

En este mismo contexto, se consolidó la asistencia en seguridad con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en 1947 —primer tratado de defensa colectiva del hemisferio occidental— y la promoción de acuerdos bilaterales de seguridad desde 1951, orientados a la estandarización de las fuerzas armadas de la región como marco de contención ‘duro’. Frente a la creciente influencia tecnológica y operativa de Estados Unidos sobre los ejércitos latinoamericanos, se construyó una institucionalidad ramificada de asistencia militar —y posteriormente en seguridad— con agencias de gobierno, entre las que destacaron la Oficina de Asistencia Militar del Departamento de Defensa y la Oficina de Asuntos

Interamericanos del Departamento de Estado en la década de 1940, así como la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos (actual INL), creada en 1978.

A partir de la década de 1970, los ejes de esta asistencia se enmarcaron en la GCD, articulada con las estrategias de contrainsurgencia. El peso de esta experiencia significó el incremento del 82 % del presupuesto estadounidense destinado a este rubro entre 1988 y 1992 (Rodríguez, 2017). No obstante, sus efectos trascendieron el ámbito militar: alcanzaron esferas gubernamentales, del tercer sector y la sociedad civil, lo que incluye la participación de inversionistas empresariales de Estados Unidos en el exterior (Murray, 1970). La imposición de esta asistencia ha funcionado de la misma manera que las condicionalidades económicas del Fondo Monetario Internacional. Es decir, Estados Unidos establece un régimen de dependencia a cambio de que países ‘socios’ subordinen sus políticas públicas, de seguridad y defensa conforme a los intereses estratégicos y económicos de Washington (Tellería y González, 2015; Romano, 2012).

Tras el 11-S, la asistencia antinarcótics fue reforzada con la creación, en 2002, en Estados Unidos, del Departamento de Seguridad Nacional (DHS, por sus siglas en inglés), que buscó proteger al país mediante la coordinación interinstitucional de amenazas internas y externas, entre ellas del tráfico de drogas. Así, el DHS sustentó institucionalmente la narrativa del ‘narcoterrorismo’ de la década de 1980 durante el mandato de Reagan, esto es, vincular la GCD con la lucha contra el terrorismo (U.S. Department of State, 2003).

El Plan Colombia —gestado en 1999— es un ejemplo paradigmático del vínculo entre asistencia extranjera y militarización de la seguridad en la región. Aunque se presentó como una estrategia integral para combatir el narcotráfico y fortalecer el Estado, en la práctica se enfocó en dotar a las Fuerzas Armadas de Colombia de medios y tácticas para enfrentar a las guerrillas, clasificándolas como ‘organizaciones narcoterroristas’. Esto permitió que los fondos antinarcótics también fueran usados en operaciones de contrainsurgencia (Pizarro y Gaitán, 2010). La Iniciativa Regional Andina (ARI), impulsada por la administración de George W. Bush en 2002, fue una ‘expansión’ del Plan Colombia hacia los países vecinos de Perú, Bolivia, Ecuador y Brasil (Delgado y Romano, 2011; García Pinzón, 2015).

Tras dos décadas de implementación del Plan Colombia, los magros resultados respecto de la GCD se deben a tres factores: los condicionamientos de la asistencia extranjera, la mercantilización de la guerra y el desvío de recursos antinarcótics hacia la lucha contra las guerrillas (Arias, 2022). El país ganó prestigio y posicionamiento geopolítico, tanto que en 2017 fue reconocido como socio global de la OTAN. Las Fuerzas Armadas de Colombia han calificado para proveer adiestramiento y medios a otras fuerzas de seguridad de la región, en un modelo de tercerización (*outsourcing*) de la asistencia (Arias, 2022).

Otro caso paradigmático es la Iniciativa Mérida, acuerdo bilateral —sin aprobación legislativa en México— que replicó el modelo del Plan Colombia y canalizó más de 1600 millones de dólares en asistencia antinarcoóticos hasta 2017 (Seelke y Finklea, 2017). Esta iniciativa formó parte del armazón político-económico-militar del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Comando Norte (Saxe-Fernández, 2015) al combinar seguridad con economía. Una derivación de la Iniciativa Mérida fue la Central America Regional Security Initiative (Carsi) aplicada a países de Centroamérica y vigente desde 2008⁴.

La asistencia proporcionada por Estados Unidos legitima diversas formas de acumulación del capital. Por ejemplo, Mark Feierstein hizo una revelación de política exterior cuando, en 2011, siendo administrador auxiliar de la Oficina para ALC de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid), reconoció que la asistencia para el desarrollo no respondía a motivos altruistas, sino a intereses estratégicos. Se trata de una inversión que genera un beneficio económico: “cuando ayudamos a la estabilización y crecimiento de otras economías vinculadas a la nuestra, ayudamos a generar mercados para nuestros productos” (Feierstein, 2011, p. 16). De modo que, los recursos se otorgan para expandir la posición del gobierno y el sector privado de Estados Unidos. Aunque el tráfico de drogas como negocio capitalista transnacional es, en su segmento de circulación, rentable por su especificidad criminal.⁵ La GCD encubre procesos de apropiación en otros circuitos económicos.

3.1. Provisión de armamentos

La militarización refuerza la dependencia armamentista y promueve la estandarización de valores, prácticas y procedimientos operativos. Los ‘socios’ de Estados Unidos adquieren armamentos a las empresas que pertenecen al complejo militar-industrial, armamento que está sujeto a suministro de repuestos, licencias, soporte técnico, restricciones tecnológicas y condiciones que limitan su uso. Es decir, se trata de una estrategia deliberada de venta para mantener su influencia sobre los ‘socios’ militares. Esto explica por qué más de la mitad de los sistemas de armas adquiridos por Sudamérica tras el fin de la Guerra Fría son de origen estadounidense, francés e israelí (Stockholm International Peace Research Institute, 2024).

La provisión armamentista y asistencia antinarcoóticos generan un circuito financiero cerrado que beneficia los ciclos de acumulación de capital, directa e indirectamente, de Estados Unidos. Los mecanismos directos funcionan mediante fondos y programas de asistencia en seguridad, como el financiamiento militar-extranjero,

4 Esta expansión respondió tanto a intereses geopolíticos como geoeconómicos, al facilitar la inserción del capital estadounidense en economías frágiles y dependientes (Romano *et al.*, 2020).

5 El sostenimiento de la criminalización de comunidades cultivadoras e incluso de las personas consumidoras, así como de la producción y circulación de drogas ilegalizadas, redundan en un encarecimiento de la mercancía.

donde el gobierno estadounidense canaliza recursos a sus socios mediante las empresas que conforman el complejo militar-industrial, siguiendo el procedimiento que sigue a continuación:

Gráfico 3

Procedimiento directo para la entrega de fondos y programas en asistencia



Fuente: elaboración propia (2025).

De manera indirecta, aunque el diseño del Incle prioriza la contratación con empresas de Estados Unidos, los recursos favorecen a las empresas proveedoras locales de cada socio que funcionan como eslabones del aparato de seguridad. Estas empresas transnacionales militares son Northrop Grumman Corp. y DynCorp Aerospace Technologies —así como sus subsidiarias—, que consolidan un circuito de acumulación indirecta mediante productos y servicios para la defensa y la seguridad en cada país.

3.2. Financiarización

La GCD no es solo una política de seguridad, sino también un nuevo patrón de reproducción del capital (Osorio, 2014) en el que la ganancia financiera alcanza ventajas extraordinarias respecto de la producción de mercancías. En la mayoría de los modelos económicos latinoamericanos, las reformas estructurales de la década de 1990, que propiciaron el predominio de las exportaciones de materias primas, la inversión extranjera en sectores minero-energéticos y el extractivismo, y la expansión de servicios privados y financieros, llevaron al incremento de la informalidad laboral, favorecieron la concentración de los ingresos y estrecharon la desigualdad con la pobreza.

Finalizada la Guerra Fría y sin una lucha anticomunista de por medio, Estados Unidos redefinió su posicionamiento estratégico en ALC mediante la promoción del libre comercio y la lucha contra el narcotráfico (Loveman, 2010). Así, durante la gestación del Plan Colombia, el gobierno de Bill Clinton sostuvo que la GCD constituía una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos, siendo este el marco para canalizar ayuda militar y, al tiempo, avanzar en una agenda comercial y de atracción de inversiones (Arias, 2022).

Esta agenda se tradujo en un Tratado de Libre Comercio (TLC) en 2012 entre ambos países, que, una década después, presentó señales de profundización de la dependencia, teniendo por logro de la potencia estadounidense que la balanza comercial pasara a ser deficitaria para Colombia, luego de que fuera superavitaria (*Cedetrabajo*, 2022). Además, pese al fracaso del Área de Libre Comercio de las Américas durante la Cumbre de las Américas en Mar del Plata en 2005, la agenda comercial de Estados Unidos se mantuvo activa con la firma de tratados comerciales no solo con Colombia, sino, además con Chile, Perú, Panamá, República Dominicana y México.

Como señaló Chomsky en un discurso de 2012 (citado por Paley, 2012, 8.º párrafo): “decir que la guerra contra las drogas ha fracasado es no entender algo [...] uno tiene que preguntarse qué está en la mente de los planeadores ante tanta evidencia de que no funciona lo que dicen que están intentando lograr”. Las intenciones radican en la construcción de un sistema de dominación que instrumentaliza la GCD a favor de Estados Unidos. La asistencia antinarcoóticos es un pilar de este sistema; es un canal de transferencia de recursos públicos hacia el complejo militar-industrial que, respaldado por el capital privado, sostiene las relaciones de producción militarizadas.

4. Arquitectura financiera e institucional de la asistencia antinarcoóticos

Desde 2001 hasta 2024, la asistencia militar y en seguridad de Estados Unidos hacia ALC fue de 26 026,6 millones de dólares (constantes de 2023) de los cuales 21 076,8 dólares, equivalente al 80,9 %, estuvo orientada a la asistencia antinarcoóticos. El 19,2 % restante se ha destinado a programas tradicionales del Departamento de Defensa, como el International Military Education and Training (IMET), Foreign Military Financing (FMF) y otras cuentas de cooperación militar y, en menor medida, programas del Homeland Security. Entonces, la GCD es el eje central de la asistencia militar y en seguridad, pero hay que hacer precisiones sobre los montos suministrados por cada administración ejecutiva.

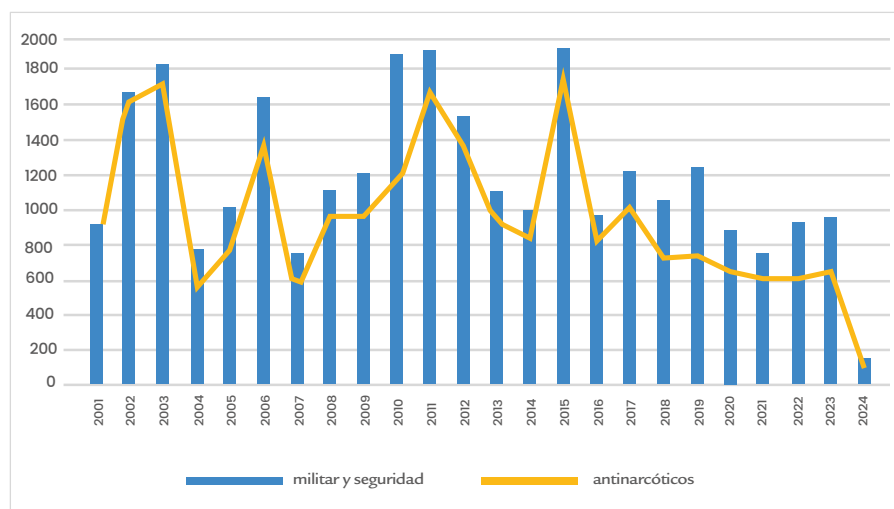
Entre 2001 y 2008, con George W. Bush en la presidencia, los niveles de asistencia fueron altos y sumaron 7,6 mil millones de dólares. No obstante, con las dos administraciones de Barack Obama, entre 2009 y 2016, se obtuvieron los picos más altos de este compromiso financiero durante los más de veinte años de estudio, con un desembolso de 8,7 mil millones de dólares. Incluso, 2015 fue el año con

mayor desembolso histórico anual, con 1,6 mil millones, cifra que superó los 1,5 mil millones alcanzado por Bush en 2003, pos11-S.

Entre 2017 y 2021, con Donald Trump, hubo un descenso moderado de la asistencia que mantuvo su proporción dominante dentro del total, mientras que, con Joe Biden entre 2021 y 2024, hubo una caída, probablemente por la atención que merecieron las guerras ruso-ucraniana e Israel-Hamás. Según el Kiel Institute for the World Economy (2025), a junio de 2025, Estados Unidos asignó a Ucrania 64,6 mil millones de euros en asistencia militar, mientras que Israel recibió 22,6 mil millones de dólares entre octubre de 2023 y septiembre de 2024 (Bilmes *et al.*, 2024).

Cabe señalar que, por experiencia en trabajos previos (Lajtman, García y Romano, 2024), los datos de años más recientes en [ForeignAssistance.gov](https://www.foreignassistance.gov) suelen estar incompletos al momento de realizar la consulta, por lo que es probable que la información correspondiente a 2024 hubiese sido cargada de manera posterior. Los resultados del histórico anual constan en el gráfico 4.

Gráfico 4
Asistencia antinarcoóticos y asistencia militar y de seguridad de Estados Unidos en ALC, 2001-2024



Fuente: elaboración propia con base en Foreign Assistance (2025).

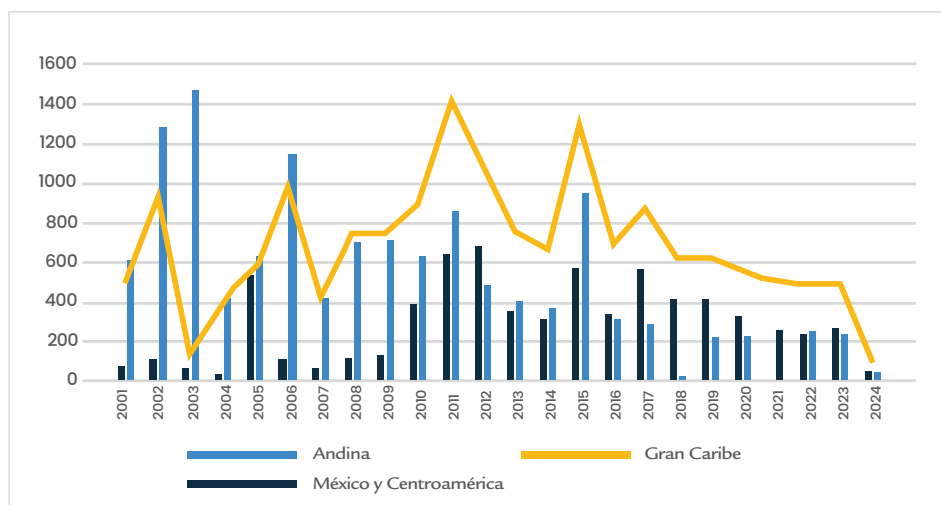
La región Andina (conformada por Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador) fue la principal receptora de la asistencia antinarcoóticos, con un total acumulado de 13 107,2 millones de dólares por encima de las regiones de México y Centroamérica y el Gran Caribe. Colombia destaca como el principal receptor individual, no solo de la región, sino también de ALC, con cerca de 9801,7 millones de dólares en asistencia, con un empuje inicial proveniente del Plan Colombia entre 2002 y 2003.

Los otros países receptores de la región Andina fueron Perú (1876,6 millones), Bolivia (882,6 millones) y Ecuador (546,2 millones).

A la región de México y Centroamérica se asignaron 6,5 mil millones de dólares, de los cuales México recibió 3747,8 millones. Esto lo convierte en el segundo país de mayor recepción de asistencia en ALC por detrás de Colombia, pero el primero de su región. Los picos de asistencia en 2011 y 2012 para México y Centroamérica están asociados con el incremento de la violencia criminal (Gobierno de México, 2025), mientras que, en 2015, con la consolidación de la Iniciativa Mérida y la Carsi.

Gráfico 5

Asistencia antinarcoóticos de Estados Unidos en ALC, según regiones, 2001-2024



Fuente: elaboración propia con base en Foreign Assistance (2025).

Por su parte, la región del Gran Caribe (que incluye a México, Centroamérica, el Caribe, Colombia y Venezuela, Antillas y Bahamas)⁶, objeto del despliegue del expansionismo estadounidense, tuvo un total de 17,5 mil millones de dólares, lo que refleja el peso de otros programas de asistencia como la Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe (CBSI), además de la importancia geoestratégica e histórica de la región, que alberga nueve de los catorce TLC que Estados Unidos mantiene a nivel global (García Fernández, 2024).

⁶ La clasificación por regiones radica en diferencias geopolíticas, en el circuito del tráfico de drogas y en los objetivos estratégicos de Estados Unidos. Así, la región Andina es considerada el epicentro de la oferta de drogas, mientras que México y Centroamérica son zona de tránsito y almacenamiento. Por eso, hay países integrados en dos regiones, como Colombia.

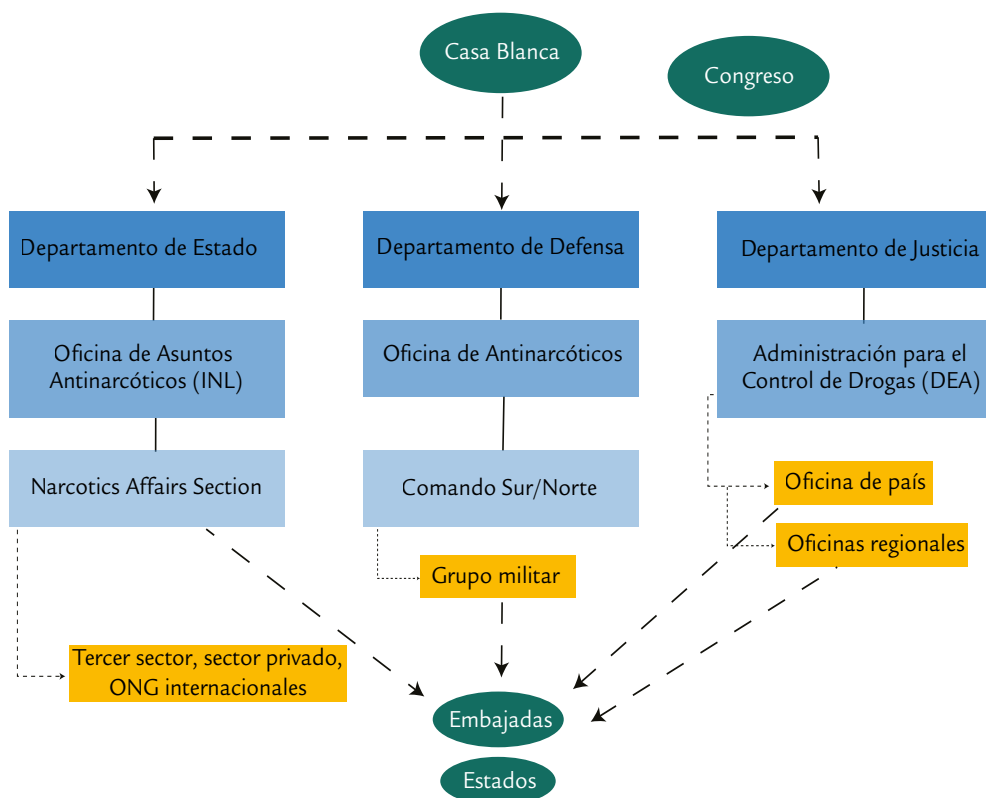
4.1. Agencias proveedoras de asistencia antinarcóuticos

La arquitectura institucional que sostiene los flujos de la asistencia antinarcóuticos merece especial atención, ya que mantienen su continuidad operativa más allá de los cambios de presidente y partido en la Casa Blanca. Los programas están anclados a agencias del Estado. Los porcentajes de asistencia otorgada por cada una durante el período de estudio fueron los siguiente:

- INL: destinó 15 876 millones de dólares para ALC, equivalente al 75,33 %.
- Oficina de Antinarcóuticos: brindó 5177 millones de dólares, que equivale al 24,57 %.
- DEA: destinó 22,6 millones de dólares, es decir, 0,11 % del total.

Gráfico 6

Arquitectura institucional mínima de la asistencia antinarcóuticos



Fuente: elaboración propia (2025).

El gráfico anterior muestra la estructura institucional que sostiene la asistencia antinarcóuticos. En la cúspide constan la Casa Blanca —representante del Ejecutivo que define las estrategias— y el Congreso —del Legislativo, que asigna presupuesto—. Los fondos son canalizados por tres agencias: el Departamento de Estado,

por intermedio de la INL, que los distribuye a las Narcotics Affairs Section (NAS) de cada embajada de Estados Unidos en los países socios; el Departamento de Defensa, por medio de la Oficina de Antinarcóticos, que coordina el Comando Sur/Norte y con las Fuerzas Armadas de cada país; por último, el Departamento de Justicia, que, por intermedio de la DEA, despliega oficinas país y regionales encargadas de operaciones directas de interdicción e inteligencia.

La INL

La antecesora de la INL fue la Oficina de Asuntos Internacionales de Estupefacientes, creada en 1978 para coordinar la lucha contra las drogas, con atención en ALC, considerada la principal ofertante de cocaína, marihuana y opioides hacia Estados Unidos. En la década de 1990, la oficina incorporó esfuerzos de estabilización diplomática, comercial y de seguridad en los Balcanes y Asia Central, la lucha contra la corrupción y el crimen transnacional. Este cambio de enfoque llevó a su reestructuración en 1995, cuando fue renombrada como INL. Los países de ALC con mayor financiamiento antinarcóticos por la INL entre 2001 y 2024 han sido Colombia (6989 millones), México (2903 millones) y Perú (1639 millones).

A nivel operativo, la INL funciona mediante la NAS, presente en las embajadas de Estados Unidos en los países socios, como plataforma de coordinación y ejecución de los recursos de asistencia. Brinda apoyo técnico y logístico a las fuerzas militares en la interrupción y reducción de mercados de drogas ilícitas y crimen transnacional, con programas de erradicación e interdicción. Asimismo, administra el programa Air Wing, con una flota de más de 80 aeronaves destinadas a operaciones antinarcóticos, antiterroristas, seguridad fronteriza y transporte diplomático. Además, desarrolla actividades de prevención y tratamiento de las adicciones, combate el cibercrimen y el tráfico de vida silvestre, programas de recompensas, acciones de anticorrupción, lucha contra el lavado de dinero y fortalecimiento de la justicia penal mediante cooperación interinstitucional y diplomacia de alto nivel (Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, s. f.).

La INL del Departamento de Estado, en coordinación con el Departamento de Defensa, ofrece capacitación, entrenamiento y equipos destinados a fortalecer las instituciones de seguridad y aplicación de la ley en la región, especialmente en Colombia y México. De acuerdo con U.S. Department of State & Department of Defense (2018, II-3, traducción propia), “en países como México, donde el narcoterrorismo continúa siendo una amenaza, dicha asistencia se brinda a una gama más amplia de policías y militares, incluidas las unidades y el personal antidrogas”.

Hasta 2014 gran parte de los fondos de la INL se concentraron en la Iniciativa Andina contra las Drogas (ACI), programa que funcionó como una continuación del Plan Colombia en Bolivia, Perú, Ecuador, Brasil, Venezuela y Panamá.

Pero desde 2013, hubo un desplazamiento geográfico de los intereses de Inle hacia Centroamérica, lo que significó una menor concentración del programa en la región Andina. En este marco, la Iniciativa Mérida también se amplió a Centroamérica y, a partir de 2015, la INL reforzó la cooperación con el Caribe mediante los programas de la Carsi y CBSI. Este ajuste de la política antinarcóticos ocurrió durante la administración de Obama, especialmente durante su segundo mandato.

El año con mayor financiamiento de la INL fue 2015 con 1427 millones de dólares. Este financiamiento se debió, entre otras razones, al incremento del 146 % en los fondos destinados a Colombia que pasaron de 220 millones de dólares en 2014 a 541 millones en 2015;⁷ al aumento del 122 % en los fondos para México, de 119 millones a 264 millones de dólares; y al alza de 5423 % en los recursos dirigidos a Perú, de 4,4 a 243 millones en el mismo período. Luego, inició la asistencia del Inle para la Carsi y la CBSI, con asignaciones de 135 millones y 39 millones de dólares, respectivamente. Además, la INL distribuyó 439 millones de dólares a través de la ACI.

Hasta 2020 prácticamente toda la asistencia de la INL se canalizaba mediante el Departamento de Estado. A partir de 2021, con Biden, pasó a ser gestionada por otras agencias (departamentos de Justicia, Defensa, Energía, Ejército, Homeland Security, Interior, Agricultura, Usaid, U.S. Institute for Peace) y 42 instituciones del tercer sector (organizaciones internacionales y empresas). Del tercer sector, las que canalizan los montos más abultados son: PAE Government Services, Inc. (63 millones), AAR Corp. (27 millones), The Cherokee Nation (22 millones), OEA (19 millones) y United Nations Office on Drugs and Crime (10 millones) (Foreign Assistance, 2025).

Oficina de Antinarcóticos

Esta oficina, actualmente denominada Oficina del Subsecretario Adjunto de Defensa para la Lucha contra el Narcotráfico y las Amenazas Globales, es responsable de desarrollar la política de GCD y del crimen organizado transnacional del Departamento de Defensa. Sus misiones también abarcan el combate de los flujos financieros ilícitos y el tráfico ilícito de personas, vida silvestre, recursos naturales y armas. Estas tareas se llevan a cabo mediante el Programa Internacional contra las Drogas del Departamento de Defensa, cuya implementación en territorio está a cargo de los Comandos Sur y Norte. En ALC estas funciones recaen en el Comando Sur, mientras que el Comando Norte se encarga de supervisar las operaciones en México y Bahamas. Los países que recibieron de esta oficina

⁷ Aunque esto ocurrió en medio de los Diálogos de Paz entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), coincidía con la estrategia del presidente Juan Manuel Santos de “negociar en medio de la guerra” e intensificar las hostilidades para obtener ventajas en la mesa de diálogo.

los montos más altos en asistencia son Colombia (2806 millones), México (842 millones) y Ecuador (319 millones) (Foreign Assistance, 2025).

DEA

Dependiente del Departamento de Justicia, la DEA fue establecida en 1973 como la organización federal encargada de combatir el tráfico y consumo de drogas a nivel doméstico e internacional. Los principales socios de sus recursos en ALC son Colombia (6,0 millones), Perú (2,9 millones) y México (2,2 millones).⁸ Su presencia se materializó con oficinas regionales ubicadas en Bogotá, Ciudad de México, Lima y San Juan, además de oficinas nacionales en las embajadas de Argentina, Ecuador, Barbados, Belice, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, Trinidad, Paraguay y Uruguay. La DEA (s. f.) lidera cursos de capacitación, seminarios de investigación, ejecuta operaciones extranjeras y entrenamientos dirigidos a las fuerzas armadas de varios países de la región.

La DEA (s. f.) creó el programa Special Investigation Unit (SIU) en la década de 1990 para dismantelar y desarticular organizaciones del narcotráfico mediante la formación de unidades especiales en las fuerzas policiales extranjeras. El curso básico es impartido por la DEA en Quantico (Virginia), tiene una duración de cinco semanas y prepara a agentes de las fuerzas de seguridad para la participación en investigaciones complejas. El entrenamiento incluye técnicas de vigilancia, infiltración, identificación de drogas, manejo de laboratorios clandestinos, redadas, entrevistas e interrogatorios, manejo de pruebas judiciales, tácticas defensivas y primeros auxilios. Al finalizar el curso, los graduados tienen la oportunidad de integrarse a los equipos SIU en diversas regiones del mundo (U.S. Department of Justice Office of the Inspector General, 2007).

Tabla 1
Datos sobre el programa SIU en ALC

Países con SIU	Número de unidades	Número de miembros	Año de inicio
Bolivia	3	138	1997
Brasil	2	34	1998
Colombia	7	203	1997
República Dominicana	1	40	2001
Ecuador	2	59	1999
Guatemala	1	12	2005
México	2	184	1997
Perú	1	89	1997
Total	19	759	

Fuente: elaboración propia (2025) con base en U.S. Department of Justice Office of the Inspector General (2007).

8 En las bases de datos oficiales se registra asistencia desde 2008. Una posible explicación es que, hasta esa fecha, la agencia estaba enfocada en operaciones de inteligencia y persecución criminal, más que en programas de asistencia técnica y capacitación.

El curso avanzado del SIU complementa la instrucción básica al proporcionar formación adicional en operaciones encubiertas, planificación operativa avanzada, tácticas de entrada, administración de fuentes confidenciales y combate al lavado de dinero. Desde su creación, este programa ha capacitado a policías de Argentina, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú. Colombia ha sido uno de los principales receptores de entrenamientos de SIU mediante el Curso de Analista Avanzado de *Wire Room* y el Entrenamiento Táctico y de Respuesta a Emergencias (DEA, s. f.).

En 2022, el gobierno de López Obrador en México disolvió una unidad del SIU que trabajaba con la DEA desde 1997. Este grupo, conformado por más de 50 oficiales de élite —que participaron en la detención de Joaquín Guzmán, alias ‘El Chapo’— fue disuelto debido a que su comandante fue sentenciado por un tribunal de Brooklyn por haber aceptado un soborno del cartel ‘Seguimiento 39’ para el envío de drogas a Estados Unidos (García Fernández, 2025). En México, la DEA realizó 10 cursos de entrenamiento SIU por un monto de 701 543 dólares, entre 2019 y 2023 (*Ibid.*).

Otra iniciativa destacada de la DEA en la región ha sido las unidades FATS (Foreign-deployed Advisory and Support Teams) que, aunque fueron concebidas para suministrar protección armada y apoyo operativo a agentes de la DEA en Afganistán, el escuadrón fue desplegado en Honduras, República Dominicana, Haití, Guatemala y Belice para ejecutar misiones secretas (*La Jornada*, 2011). Sin embargo, su participación no ha estado exenta de controversias, como ocurrió en 2012 en Honduras, cuando agentes del equipo estuvieron involucrados en la muerte de civiles (Savage, 2017).

5. Renovación de la GCD en la competencia con China

En el contexto de la creciente disputa entre Estados Unidos y China, el fentanilo —opioide sintético altamente letal para la salud pública que causa muertes por sobredosis— fue situado en el centro de la agenda de seguridad nacional de los gobiernos de Trump y Biden quienes acusaron a China de ser la precursora de su trazabilidad (Gilroy, 2020) y no hacer lo suficiente para controlar su industria química que lo produce. Entonces, el discurso político y público consiste en que China es también responsable de la crisis de salud pública en Estados Unidos, lo que profundiza la rivalidad estratégica entre ambos países.

Algunas voces dentro del aparato de seguridad de la administración de Trump, propusieron que el fentanilo sea clasificado como un ‘arma de destrucción masiva’ (Caves, 2019) ya que cantidades mínimas (2 miligramos) pueden ser mortales. Por su parte, el gobierno de Biden estableció varios mecanismos de cooperación para abordar el problema, entre ellos el Comité Trilateral sobre el Fentanilo con México y Canadá (U.S. Department of State, 2023a), el Diálogo Estratégico sobre el Financiamiento Ilícito (U.S. Department of State, 2023b) y la Coalición Global

para abordar las amenazas de las drogas sintéticas presentada durante la 78.^a Asamblea General de la ONU en 2023 (U.S. Department of State, 2024).

Vale precisar que el fentanilo es un fármaco legal y aprobado por la Administración de Alimentos y Medicamentos de Estados Unidos, utilizado bajo supervisión médica en el manejo de dolores severos y crónicos después de una cirugía, cien veces más potente que la morfina (DEA, 2024). Factores asociados a la oferta y demanda convierten estratégicamente este opiáceo en uso ilegal y recreativo: sus efectos en el sistema nervioso son más potentes que la heroína, su producción no depende de cultivos, facilidades para el contrabando, precios bajos, entre otros.

El fentanilo ilícito es fabricado en laboratorios clandestinos, sin controles de pureza, y mezclado con otras drogas para aumentar su potencia y la dependencia del usuario (DEA, 2024). También hay un mercado de pastillas que parecen ser “medicamentos recetados como la oxicodona o las benzodiazepinas, pero que en realidad contienen fentanilo” (National Institute on Drug Abuse, 2024, 5.^{to} párrafo). Es esto lo que aumenta las sobredosis mortales.

De acuerdo con National Institute on Drug Abuse (2024b), las muertes por sobredosis de fentanilo ilícito en Estados Unidos en 2022 fueron de 73 838 personas y en 2023 de 72 776 (frente a 29 449 muertes en 2023 por sobredosis de cocaína). La DEA reconoció que desde 2021 la potencia de las dosis de fentanilo ha disminuido y, por ende, que las muertes por sobredosis han disminuido un 14,5 % entre 2023 y 2024, según información de los Centers for Disease Control and Prevention (2025).

Documentos del Departamento de Estado reconocen los esfuerzos regulatorios de Estados Unidos por reducir la exportación de precursores químicos de fentanilo mediante el Grupo de Trabajo contra los Narcóticos Estados Unidos-República Popular China (Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2025). Por su parte, el gobierno chino sostuvo que ubicar el origen del fentanilo en su país omite los esfuerzos que han realizado desde 2019 para tener un mayor control de esta droga. Uno de estos radica en la centralización de la producción y exportación del fentanilo y sus derivados para fines médicos y de exportación legal con control y supervisión de la empresa Yichang Humanwell Pharmaceutical Co., Ltd., y en un sistema de seguimiento digital (The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2025).

En el contexto del congelamiento y los recortes presupuestarios para la financiación de programas de asistencia antinarcóticos a inicios de 2025 en la segunda administración de Trump, hay críticas y temor de que Estados Unidos deje de ‘apoyar’ la GCD como problema transnacional compartido. Lo que ocurre, por un lado, es una serie de recortes y suspensiones a los programas antinarcóticos, lo que incluye los casi 1450 millones de dólares destinados al INL (Rand, 2025) que

afectan los esfuerzos en la GCD mientras los grupos delictivos aprovechan esta fragilidad (Schmidt *et al.*, 2025).

Pese a los recortes y suspensiones, la lucha contra el fentanilo recibió exenciones presupuestarias; la administración de Trump ha “otorgado exenciones por 7,8 millones de dólares en fondos del INL para programas en México destinados a combatir la producción y el tráfico de fentanilo y dismantelar organizaciones criminales terroristas” (Schmidt *et al.*, 2025, página web). Además, según Landay y Lewis (2025), de una lista de 243 excepciones presupuestarias aprobadas hasta el 13 de febrero de 2025, la mayoría de recursos —más de 4100 millones de dólares— fueron liberados a programas que administra la Oficina de Asuntos Político-Militares del Departamento de Estado, que supervisa la venta de armas y asistencia militar a otros países. Es decir, la política antinarcóticos con Trump estaría siendo centralizada.

La priorización de la lucha contra el fentanilo también se reflejó en el informe sobre la solicitud de presupuesto discrecional para el año fiscal 2026, enviada por la Casa Blanca al Congreso el 2 de mayo de 2025. Allí se indica que los recursos de la DEA van para el combate del fentanilo, lo que incluye “redirigir el gasto de la DEA en el extranjero a regiones con organizaciones criminales que trafican cantidades significativas de drogas letales a Estados Unidos: México, Centroamérica, Sudamérica y China” (The White House, 2025, página web).

6. Conclusiones

La estructura institucional y financiera de la asistencia en seguridad diseñada por Estados Unidos, en particular la de antinarcóticos, y el poder de sus instituciones militares, no han tenido aciertos perdurables en el tiempo; por el contrario, existe inestabilidad. La actividad intervencionista de su política exterior en ALC, tanto a través de la asistencia para el desarrollo como de sus formas militarizadas, ha agudizado los problemas que prometió solucionar. Ha dejado una estela de perjuicios sociales que van desde violaciones a los derechos humanos por agentes extranjeros y locales hasta la diseminación de doctrinas. Colombia y México son ejemplos paradigmáticos: en ambos casos, los períodos de mayor asistencia coincidieron con picos notables de violencia —entre 2003 y 2008 en Colombia, y entre 2011 y 2012 en México—, lo que evidencia que la asistencia, lejos de mitigar la violencia estructural, contribuyó a intensificarla.

La asistencia en seguridad es un mecanismo de acumulación del capital por dos vías: por un lado, crea mecanismos de transferencia de excedentes a las empresas del complejo militar-industrial tanto para la provisión de medios militares como para mantenimiento y adiestramiento, y, por el otro, impulsa procesos de apertura comercial y financiera. Esto ha incrementado la dependencia de algunos países de ALC en la asociación militar y económica con Estados Unidos.

El análisis de los flujos de asistencia antinarcóticos proporcionada por Estados Unidos a ALC entre 2001 y 2024 evidencia la centralidad de la GCD en la política regional de la Casa Blanca y su enfoque militarizado. De acuerdo con los datos recopilados de Foreign Assistance (2025), de los 26 026,6 millones de dólares transferidos en asistencia militar y de seguridad a ALC en ese período, el 80,9 % estuvo dirigido a programas antinarcóticos. Este porcentaje sugiere que, tras el diagnóstico de determinados sectores del gobierno estadounidense, centros de pensamiento y academia de que la GCD es fallida, los datos muestran que la estrategia antidrogas de Estados Unidos hacia la región permanece securitizada y militarizada.

La arquitectura institucional y de relaciones analizada es clave en un escenario de disputa con otras potencias, en una región que permanece bajo la hegemonía de Estados Unidos. Aunque la influencia de China se ha consolidado a nivel comercial y de inversión en infraestructura, Washington conserva su predominancia política y una fuerte asociación militar, de modo que, en la transición hegemónica, los requerimientos de ALC en materia de seguridad siguen siendo problemáticos, más allá de las prioridades que Estados Unidos asigne a la seguridad internacional en otras regiones del mundo.

La renovación de la GCD en el contexto de la disputa con China sugiere la instrumentalización de las estrategias antinarcóticos para fines geopolíticos. La lucha contra el fentanilo, lejos de ser una respuesta a una crisis de salud pública, se convierte en una pieza de la doctrina de seguridad de Estados Unidos y reproduce las lógicas imperiales y del capital bajo una nueva configuración de las amenazas. La continuidad de la GCD, ahora renovada y adaptada al escenario global, refuerza un patrón histórico: el uso de la asistencia antinarcóticos para preservar la hegemonía estadounidense en ALC, una región relevante para sus intereses estratégicos ante la pérdida de hegemonía global.

7. Referencias bibliográficas

- Amin, S. (2010). *Escritos para la transición*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Arias, C. (2022). *Política exterior, defensa y seguridad: impactos de la relación entre Estados Unidos y Colombia (1999–2016)* [Tesis de maestría, Universidad de la Defensa Nacional]. Buenos Aires.
- Arias, C. (2022b). Dependencia, militarismo y contrainsurgencia: relaciones de dominación y acumulación de capital en América Latina. En N. Kohan (Comp.), *Teorías del imperialismo y la dependencia desde el Sur Global* (pp. 355–370). Amauta Insurgente; Cienfuegos; Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe.
- Baines, J. (1972). U.S. military assistance to Latin America: An assessment. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 14(4), 469–487. <https://doi.org/10.2307/174767>

- Bilmes, L., Hartung, W., & Semler, S. (2024, October 7). *United States spending on Israel's military operations and related U.S. operations in the region, October 7, 2023—September 30, 2024*. Watson Institute for International & Public Affairs, Brown University. <https://surl.li/sxszcb>
- Blackwill, R., & O'Sullivan, M. (2014). La revolución del 'shale' y el poder de Estados Unidos. *Política exterior*, 28(158), 86-99.
- Bourdieu, P. (2008). *El oficio del sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Siglo XXI Editores.
- Borón, A. (2014). *América Latina en la geopolítica del imperialismo* (4.ª ed.). Ediciones Luxemburg.
- Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. (s. f.). *Key topics*. U.S. Department of State. <https://goo.su/Gsmb7U>
- Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. (2025, March). *International Narcotics Control Strategy Report. Volume 1: Drug and Chemical Control*. U.S. Department of State. <https://n9.cl/w88we>
- Caves, J. (2019, December 4). *Fentanyl as a chemical weapon*. Center for the Study of Weapons of Mass Destruction. <https://n9.cl/v3n9x>
- Cedetrabajo. (2022, 14 de junio). La primera década del TLC-USA confirma las alertas que no se escucharon. <https://n9.cl/pz4rfj>
- Centers for Disease Control and Prevention (2025). *Provisional Drug Overdose Death Counts*. <https://www.cdc.gov/nchs/nvss/vsrr/drug-overdose-data.htm>
- Chomsky, N., & Herman, E. (1981). *Washington y el fascismo en el tercer mundo*. Siglo XXI Editores.
- Cox, R. W. (1996). Social forces, states, and world orders: Beyond international relations theory (1981). En *Approaches to world order* (pp. 85-123). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511607905.007>
- Drug Enforcement Administration (DEA). (s. f.). *Office of Training Programs*. <https://n9.cl/r861u>
- Drug Enforcement Administration (DEA). (2024). *Facts about fentanyl*. <https://n9.cl/sd8lu>
- Delgado, G., & Romano, S. (2011). Political-economic factors in U.S. foreign policy: The Colombia Plan, the Mérida Initiative, and the Obama Administration. *Latin American Perspectives*, 38(4), 93-108. <https://doi.org/10.1177/0094582X11406208>
- Dos Santos, T. (2003). *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*. Plaza Janés.
- Feierstein, M. (2011, February 17). *Statement of Hon. Mark Feierstein, Assistant Administrator for Latin America and the Caribbean, U.S. Agency for International Development, Washington, DC. U.S. policy toward Latin America*. Committee on Foreign Relations, United States Senate. <https://n9.cl/ztyc6>
- Foreign Assistance (2025). *U.S. foreign assistance (data)*. <https://www.foreignassistance.gov/data>
- Foster, J. (2015). *El nuevo imperialismo*. El Viejo Topo.
- Foster, J., Holleman, H., & McChesney, R. W. (2008). The U.S. imperial triangle and military spending. *Monthly Review*, 60(5). https://doi.org/10.14452/MR-060-05-2008-09_1

- García Fernández, A. (2024). Geopolítica imperial en el Gran Caribe. En J. Morales, G. Roffinelli & A. López (Coords.), *Los rumbos de la economía mundial en época de pandemia y guerra. Una mirada desde la América Latina* (Vol. II, pp. 59–78). Clacso.
- García Fernández, A. (2025, 15 de febrero). AMLO cerró operaciones de la DEA en México. *Contralínea*. <https://n9.cl/zh26jy>
- García Pinzón, V. (2015). *Cooperación y seguridad en la guerra contra las drogas: el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida*. Universidad Nacional de Colombia.
- Ghosh, J. (2021). Interpreting contemporary imperialism: Lessons from Samir Amin. *Monthly Review*, 48(167), 8–14. <https://doi.org/10.1080/03056244.2021.1895535>
- Gill, L. (2004). *The School of the Americas: Military training and political violence in the Americas*. Duke University Press. <https://doi.org/10.1215/9780822386001>
- Gilroy, C. (2020, September). *Great power competition and counternarcotics in the Western Hemisphere*. William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies. <https://n9.cl/gfrkz>
- Gobierno de México. (2025). *Versión estenográfica. Conferencia de prensa de la Presidenta Claudia Sheinbaum Pardo del 04 de agosto de 2025*. Presidencia de la República. <https://n9.cl/oumrg>
- Government Accountability Office. (2017, September). *Antiterrorism assistance: State Department should improve data collection and participant oversight* (GAO Highlights). <https://www.gao.gov/assets/gao-17-704.pdf>
- Isacson, A. (2017). *Ayuda militar de Estados Unidos en Latinoamérica*. WOLA, Washington Office on Latin America. <https://n9.cl/nc39y>
- Jonas, S. (1979). La democracia que sucumbió: La revolución guatemalteca de 1944 a 1954. En D. Tobis y S. Jonas (Eds.), *Guatemala, una historia inmediata* (pp. 83–110). Siglo XXI.
- Katz, C. (2018). *La teoría de la dependencia, cincuenta años después*. Batalla de Ideas.
- Kiel Institute for the World Economy. (2025). *A database of military, financial & humanitarian aid. Ukraine Support Tracker*. <https://n9.cl/esl5c>
- La Jornada. (2011, 8 de noviembre). Agentes de la DEA participan en operativos en Centroamérica: NYT. <https://www.jornada.com.mx/2011/11/08/mundo/024n1mun>
- Lajtman, T., & García, A. (2022). Dependencia estratégica de Estados Unidos y militarización sobre América Latina (en la era Trump). *Revista de Estudios e Pesquisas sobre as Americas*, 15(2), 62–83.
- Lajtman, T., García, A., y Romano. (2024). Estados Unidos y la asistencia militar y en seguridad hacia América Latina y el Caribe: Abordaje crítico, 2010–2022. *Estado & comunes*, 18(1), 59–79. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n18.2024.321
- Landay, J., & Lewis, S. (2025, February 21). Exclusive: U.S. exempts security funds from aid freeze—But little for humanitarian programs. *Reuters*. <https://n9.cl/7cf0v>
- Loveman, B. (2010). *Adictos al fracaso. Políticas de seguridad de Estados Unidos en América Latina y la Región Andina*. LOM.
- Magdoff, H. (1969). *La era del imperialismo: Política económica internacional de Estados Unidos*. Editorial Nuestro Tiempo S. A.

- Maniruzzaman, T. (1992). Arms transfers, military coups, and military rule in developing states. *Journal of Conflict Resolution*, 36(4), 733–755. <https://doi.org/10.1177/0022002792036004006>
- Melman, S. (1972). *El capitalismo del Pentágono. La economía política de la guerra*. Siglo XXI Editores.
- Merino, G., Barrenengoa, A., & Bilmes, J. (2024). *China en el (des)orden mundial. La transición histórico-espacial y el ascenso de China desde una perspectiva latinoamericana*. Batalla de Ideas.
- Merino, G. (2025). Estados Unidos–China–América Latina. Transición geopolítica y guerra mundial híbrida. En G. Merino y L. Morgenfeld (Coords.), *Nuestra América, Estados Unidos y China. Transición geopolítica del sistema mundial* (pp. 25–62). Clacso; Batalla de Ideas.
- Morales, E. (2019). Estados Unidos, militarismo e imperialismo: Una mirada necesaria más allá de Trump. En J. Quintana (Coord.), *América Latina en el proyecto de dominación de Estados Unidos. Pautas y perspectivas en el siglo XXI* (pp. 91–121). Editorial del Estado de Bolivia.
- Morgenstern, E., y Brown, N. (2022, January 10). *Foreign assistance: An introduction to U.S. programs and policy*. Congressional Research Service. <https://n9.cl/unjcg>
- Morray, J. (1970). Estados Unidos y América Latina. En J. Petras y M. Zeitlin (Eds.), *América Latina: ¿reforma o revolución?* (pp. 97–116). Tiempo Contemporáneo.
- National Institute on Drug Abuse. (2024, 13 de mayo). *Más de 115 millones de pastillas que contienen fentanilo ilícito fueron incautadas por las autoridades en 2023*. <https://n9.cl/n0ax0>
- National Institute on Drug Abuse. (2024b). *Muertes por sobredosis en EE. UU., drogas o categorías de drogas seleccionadas, 1999–2023*. <https://n9.cl/fdakx>
- Osorio, J. (2014). La noción “patrón de reproducción del capital”. *Cuadernos de Economía Crítica*, 1(1), 17–36. <https://sociedadeconomiacritica.org/ojs/index.php/cec/article/view/8>
- Osorio, J., & Reyes, C. (2020). *La diversidad en el sistema mundial capitalista. Procesos y relaciones en la heterogeneidad imperante*. Gedisa; Universidad Autónoma Metropolitana.
- Paley, D. (2012, 30 de noviembre). El capitalismo narco. *Rebelión*. <https://rebellion.org/el-capitalismo-narco/>
- Paley, D. (2018). *Capitalismo antidrogas. Una guerra contra el pueblo*. Sociedad Comunitaria de Estudios Estratégicos; Libertad bajo Palabra.
- Pizarro, E., & Gaitán, P. (2010). El Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina: Luces y sombras: 1999–2006. En *Adictos al fracaso. Políticas de seguridad de Estados Unidos en la Región Andina* (pp. 135–172). LOM.
- Rand, D. (2025, January 28). Stopped security assistance: From counter-narcotics to combating human trafficking programs. *Just Security*. <https://www.justsecurity.org/106919/stopped-security-assistance/>
- Rodríguez, M. (2017). *La norteamericanización de la seguridad en América Latina*. Akal.
- Rojas, D. (2015). *El Plan Colombia: La intervención de Estados Unidos en Colombia (1998–2012)*. Universidad Nacional de Colombia; Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

- Romano, S. (2012). La asistencia “para el desarrollo” en las relaciones de Estados Unidos y América Latina. *Análisis Político*, 25(76), 191–212.
- Romano, S. (2018). *Seguridad política: Reflexiones críticas sobre su definición y uso en el sistema internacional capitalista neoliberal*. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://n9.cl/he3ll>
- Romano, S., García, A., Lajtmán, T., y Tirado, A. (2020). La era Trump y la dependencia económica, política y militar de América Latina. En S. Romano (Comp.), *Trumperialismo: Estados Unidos y la guerra permanente contra América Latina* (pp. 175–200). Mármol Izquierdo; Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica.
- Savage, C. (2017, 24 de mayo). La DEA mintió sobre la muerte de civiles en Honduras en 2012. *The New York Times*. <https://n9.cl/16pj2>
- Saxe-Fernández, J. (2015, 8 de enero). Iniciativa Mérida: Asalto profundo. *La Jornada*. <https://n9.cl/rliyr>
- Schmidt, S., Houreld, K., DeYoung, K., & Beth, M. (2025, March 16). Trump’s aid freeze hampers anti-narcotics programs in Latin America. *The Washington Post*. <https://n9.cl/xy6ph>
- Seelke, C., & Finklea, K. (2017, June 24). *U.S.-Mexican security cooperation: The Mérida Initiative and beyond*. Congressional Research Service.
- Smith, J. (2024). *Imperialismo no século XXI: Globalização da produção, superexploração e a crise do capitalismo*. Expressão Popular.
- Stockholm International Peace Research Institute. (2024). *SIPRI arms industry database*. SIPRI. <https://www.sipri.org/databases/armsindustry>
- Sweezy, P., & Magdoff, H. (1972). *Dinámica del capitalismo norteamericano: La estructura monopolista, la inflación, el crédito, el oro y el dólar*. Nuestro Tiempo.
- Sweezy, P. (1973). *Capitalismo e imperialismo norteamericano*. Merayo Editor.
- Tellería, L. (Coord.), & González, R. (2015). *Hegemonía territorial fallida. Estrategias de control y dominación de Estados Unidos en Bolivia: 1985–2012*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia; Centro de Investigaciones Sociales.
- The State Council Information Office of the People’s Republic of China. (2025). *Controlling fentanyl-related substances – China’s contribution*. <https://n9.cl/if9b9>
- The White House. (2022, May 23). *Memorandum on the designation of Colombia as a major non-NATO ally*. <https://n9.cl/pgzdq>
- The White House. (2025, May 2). *The White House Office of Management and Budget releases the President’s fiscal year 2026 skinny budget*. <https://n9.cl/o16x9o>
- Tickner, A. (2007). Intervención por invitación: Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional*, 65, 90–111. <https://doi.org/10.7440/colombiaint65.2007.04>
- Tokatlian, J. (2010). La cuestión de las drogas y la política exterior de Colombia: Hacia un cambio paradigmático. *Coyuntura Económica*, XL(1), 179–199.
- Tokatlian, J. (2024, 31 de marzo). La preponderancia militar de Estados Unidos en América Latina. *Cenital*. <https://n9.cl/88l09p>

- U.S. Department of Justice of the Office of the Inspector General. (2007). *The Drug Enforcement Administration's international operations (Redacted)*. <https://oig.justice.gov/reports/DEA/a0719/chapter3.htm>
- U.S. Department of State. (2003, May 20). *Narco-terrorism: International drug trafficking and terrorism — A dangerous mix*. <https://2001-2009.state.gov/p/inl/rls/rm/21129.htm>
- U.S. Department of State. (2023a, November 16). *La Administración Biden-Harris continúa progresando en la lucha contra el tráfico global de drogas ilegales*. <https://n9.cl/6li5e>
- U.S. Department of State. (2023b, August 4). *Síntesis: Diálogo estratégico entre EE. UU. y México sobre finanzas ilícitas*. <https://n9.cl/hmafz>
- U.S. Department of State. (2024, March 15). *Coalición mundial para abordar las amenazas de las drogas sintéticas*. <https://n9.cl/r6y5s4>
- U.S. Department of State & Department of Defense. (2018). *Foreign military training in fiscal years 2017 and 2018: Joint report to Congress, Volume I*. <https://n9.cl/jdicd>
- U.S. Southern Command (2025). 2025 Southern Command Posture Statement. <https://n9.cl/ffasq>
- U.S. Southern Command. (2020). *SOUTHCOM enhanced counter narcotics operations*. <https://www.southcom.mil/EnhancedCounterNarcoticsOps/>
- U.S. Southern Command. (2025). *2025 Southern Command posture statement*. <https://n9.cl/ffasq>
- Vega, R. (2015). La dimensión internacional del conflicto social y armado en Colombia: Injerencia de los Estados Unidos, contrainsurgencia y terrorismo de Estado. En *Conflicto social y rebelión armada en Colombia. Ensayos críticos* (pp. 373–443). Gentes del Común.
- Viola, C., & Mora, D. (2025). Economía política de la cooperación china en América Latina: Continuidades, rupturas, límites y contradicciones. *Estado & comunes*, 2(21), 85–106. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.399
- Walsh, J. (2022). *Loosening drug prohibition's lethal grip on the Americas: The U.S. finally embraces harm reduction but the drug war still rages*. WOLA, Washington Office on Latin America. <https://surl.li/gnhvnp>
- Western Hemisphere Drug Policy Commission. (2020). *Report of the Western Hemisphere Drug Policy Commission* (December 2020). <https://n9.cl/a2y1c>

Economías ilegales y redes transnacionales del cártel de Sinaloa con Colombia¹

*Ilegal Economies and Transnational Networks of the Sinaloa
Cartel with Colombia*

Yeni Girón Galeano

✉ Candidata a doctora en Ciencias Sociales
y Políticas de la Universidad Iberoamericana
✉ yenygironuv@gmail.com
🌐 <https://orcid.org/0009-0000-7642-6401>
📍 México

Recibido: 31-mayo-2025
Aceptado: 7-agosto-2025
Publicado: 15-enero-2026

Cómo citar este artículo:

Girón Galeano, Y. (2026). Economías ilegales y redes transnacionales del cártel de Sinaloa con Colombia. *Estado & Comunes*, 1(22), 47-68. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.421

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 47-68

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.421



¹ Este artículo contiene insumos de uno de los capítulos de mi tesis de investigación para la obtención del Doctorado en Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Iberoamericana, titulada *Acciones colectivas transnacionales en contextos del narcotráfico. Casos comparados entre Colombia y México 2010-2020*. El trabajo no se encuentra publicado por el momento.

Resumen

Este artículo aborda la expansión del cártel de Sinaloa (CDS) hacia Colombia entre 2010 y 2020 a partir del enfoque teórico de las redes transnacionales. Con hallazgos provenientes de informes oficiales, entrevistas clave y literatura especializada, se sostiene que el corredor marítimo del Pacífico —entre el departamento de Nariño y el estado de Guerrero— es el principal eje del tráfico de cocaína desde Colombia hacia México, antes de continuar su traslado a Estados Unidos. Estas redes operan mediante alianzas y subcontratación con grupos armados organizados como el Clan del Golfo, disidencias de las FARC, guerrilla del ELN, entre otros. La desmovilización de las FARC tras el Acuerdo de Paz en 2016 dejó un vacío territorial que fue disputado por varios actores armados, intensificó los conflictos en Nariño y amplió el control del CDS sobre la cadena de producción de la cocaína con presencia directa y alianzas flexibles.

Palabras clave: Clan del Golfo, disidencias, FARC, Guerreros Unidos, hoja de coca, Indepaz, narcotráfico, Tumaco, Iguala, UNODC.

Abstract

This article examines the Sinaloa Cartel's (CDS) expansion into Colombia between 2010 and 2020 through the lens of transnational network theory. Drawing on findings from official reports, key interviews, and specialized scholarship, it argues that the Pacific maritime corridor—between Nariño Department and the state of Guerrero—constitutes the principal axis of cocaine trafficking from Colombia to Mexico, before onward shipment to the United States. These networks operate through alliances and subcontracting arrangements with organized armed groups such as the Gulf Clan, FARC dissidents, and the ELN guerrilla, among others. The FARC's demobilization following the 2016 Peace Agreement created a territorial vacuum contested by multiple armed actors, intensifying conflict in Nariño and expanding the CDS's control over the cocaine production chain through direct presence and flexible alliances.

Keywords: Gulf Clan, dissent, FARC, Guerreros Unidos, coca leaf, Indepaz, drug trafficking, Tumaco, Iguala, UNODC.

1. Introducción

El cartel de Sinaloa (CDS) es una de las organizaciones criminales más poderosas y violentas del mundo y “uno de los mayores productores y traficantes de fentanilo y otras drogas ilícitas hacia Estados Unidos” (U.S. Department of State, 2025a). Surgió y se consolidó en el estado de Sinaloa, en México; se expandió internamente a 16 de sus 32 entidades federativas y luego a más de 47 países, entre ellos, Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela, principales productores de la cocaína de la región y del mundo (Global Initiative Against Transnational Organized Crime [GI-TOC], 2023). Estos países también proporcionan la logística para el traslado de

la droga hasta su desembarque en México, antes de continuar a Estados Unidos (Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, 2024).

El CDS combina rutas y transporte marítimo, terrestre y aéreo por el Pacífico colombiano, con nodos de tránsito en Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Guatemala y El Salvador; aunque también con rutas de salida de la cocaína por el mar Caribe, con transbordo en Puerto Rico, República Dominicana, Haití y el litoral venezolano (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2023; U.S. Department of Justice and Drug Enforcement Administration, 2024; *El Financiero*, 2017). No obstante, la concentración de cultivos de hoja de coca en los departamentos de Cauca y Nariño, en Colombia, vuelve atractivos estos territorios para el CDS, que teje alianzas con grupos locales para el trasiego de la coca que también llega a Asia, Australia, Nueva Zelanda y Europa mediante el Pacífico (U.S. Department of Justice and Drug Enforcement Administration, 2024)².

Colombia destaca por su doble condición: es el mayor productor y exportador de cocaína en el mundo —y fuente de heroína y marihuana— (UNODC, 2023; U.S. Department of State, 2025b) y principal proveedor de dicha droga al CDS y otros carteles como Jalisco Nueva Generación (CJNG), mafias italiana y albanesa. El CDS, quien también diversificó compras en Perú y Bolivia y usa a Ecuador como nodo logístico y portuario. Sus alianzas en Colombia se dan mediante la subcontratación de actividades con “grupos delincuenciales especializados en determinadas áreas, con lo que no solo ahorran costos, sino que también evitan riesgos y la inversión para capacitar ‘personal’ en algunas tareas” (Fregoso, 2017).

Bajo tal contexto, este artículo analiza la expansión del CDS en Colombia desde el enfoque de las redes transnacionales entre 2010 y 2020. Para complejizar el objetivo, se pusieron en evidencia los vínculos y las disputas que mantuvo el CDS con otros actores criminales en México y Colombia, así como se priorizó la perspectiva territorial geoestratégica en la que lo local ocupa un rol destacado, mediante las conexiones del CDS entre el estado de Guerrero —nodo del poder criminal en México— y el distrito de Tumaco en el departamento de Nariño —nodo de producción, acopio y embarque marítimo en Colombia—. Los antecedentes más inmediatos de esta década siguen a continuación:

- En México: la ruptura del CDS con la organización de los Beltrán Leyva entre 2010 y 2020 derivó en varias células armadas que entraron a disputar territorios de Sinaloa y otras entidades y se declaró una guerra abierta y frontal entre organizaciones. Con la caída de Joaquín Guzmán, alias ‘El Chapo’, entre 2016 y 2019 surgieron facciones que derivaron en reparto y competencia de territorios y diversificación de las economías criminales (Lantia Intelligence, 2020; Prieto-Curiel *et al.*, 2023; Guerra, 2022).
- En Colombia: tras la firma del Acuerdo de Paz en 2016 surgieron más de cuarenta grupos armados que entraron a disputar los territorios desocupados por las

2 Este cártel también es conocido como el “cártel del Pacífico” (UNODC, 2012).

FARC³, sobre todo en el suroccidente del país. Esto devino en aumento de la violencia, mayores hectáreas de cultivos de hoja de coca y una crisis humanitaria con víctimas fatales, violaciones de derechos humanos y comunidades desplazadas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018; Comisión de la Verdad, 2022).

El artículo no se aborda desde las discusiones académicas sobre violencia y crimen organizado —aunque no se desconocen algunos aportes—, sino desde las redes transnacionales, así como las trayectorias singulares, diferencias y condiciones (Skocpol y Somers, 1980) que posibilitaron la expansión del CDS en Colombia entre 2010 y 2020. Tampoco interesa, por la complejidad del tema y por espacio, abordar las medidas judiciales y de seguridad que el Estado colombiano ha implementado en los territorios en donde operan grupos criminales, incluyendo al CDS.

La metodología del artículo es cualitativa y combina la selección focalizada y análisis de fuentes académicas, notas periodísticas y portales especializados de acceso abierto que, por su relevancia temática, contienen información sobre las redes transnacionales (con nodos, enlaces, centralidad, movilidad) del CDS como *InSight Crime*, Lantia Intelligence, GI-TOC. Para brindar robustez, los hallazgos fueron contrastados con comunicados, informes procedentes de instancias públicas de ambos países como el Gobierno de México, Indepaz, Policía Nacional de Colombia y Fiscalía General de la Nación; sumados a informes internacionales sobre drogas de la U.S. Department of Justice and Drug Enforcement Administration y UNODC.

Para complementar y evidenciar las redes que construyen estos grupos, se aplicaron entrevistas semiestructuradas por muestreo a dos personas: una de ellas, a un padre de familia cuyo hijo fue secuestrado y asesinado por carteles del narcotráfico en Iguala, presumiblemente con el apoyo de las autoridades locales, en 2014 (Gobierno de México, 2023), y la otra, una defensora de derechos humanos que pertenece a una organización de víctimas en Tumaco y que posee conocimiento del territorio. Las entrevistas se realizaron en agosto de 2024, luego que la autora les indicara que su testimonio era vital para profundizar su investigación. Se garantizó confidencialidad y anonimato mediante consentimiento informado.

Este artículo se estructura en cuatro partes. En la primera consta un abordaje sobre las redes transnacionales y el contexto de la expansión del CDS en Colombia, que tiene raíces en la década de 1980. La segunda parte aborda las alianzas del CDS con grupos armados en Colombia, como el Clan del Golfo, el ELN⁴ y las disidencias de la FARC. La tercera parte se centra en la disputa de territorios estratégicos en el Pacífico: la ciudad de Iguala, en el estado de Guerrero, en México, y el distrito de Tumaco, en el departamento de Nariño, en Colombia. Por último, las conclusiones.

3 Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

4 Ejército de Liberación Nacional.

2. Redes transnacionales y contexto geoestratégico

Castells (1996) propuso que es posible entender el funcionamiento de la economía global desde el concepto de *redes* que, como categoría estructural del capitalismo, se refiere a la organización dominante del poder que posibilita que los flujos e intercambios de capital (también de personas, drogas, armas y otros) alimenten los nodos de la red financiera global. Debido a que la red es fluida, el comportamiento de los actores que la integran estará determinado por su flexibilidad y autonomía relativa. Este acercamiento teórico desde la sociología, si bien dejó por fuera que en las redes también hay violencia, rupturas y resistencias, o capacidad de decisión y adaptación, concibe al capitalismo desde su capacidad de crear y conectar con redes y flujos, la información, el capital y los mercados que resultan de sí mismo.

Ahora bien, la discusión va más allá. Fue Castells (2000) quien planteó que de la globalización emana una ‘economía global criminal’ que opera con la misma lógica que una red financiera global, con la diferencia de que lo hace mediante la violencia, la intimidación y corrupción como mecanismos de poder, regulación interna, coacción y control. Esta economía semiempresarial y semiprofesional (Fernández, 2010): “ha expandido su ámbito a una extraordinaria diversidad de operaciones, convirtiéndola en una industria global cada vez más diversificada e interconectada” (Castells, 2000, p. 179), con conexiones y circulación transnacional de capitales, información, bienes y de personas.

El tráfico de drogas (*drug trafficking*) es la mayor de las economías criminales que, junto a otras actividades delictivas como el tráfico de inmigrantes sin documentación, es interdependiente de la economía formal, las instituciones públicas y de mecanismos tecnológicos y de comunicación (sistemas financieros, transporte, entre otros) que causan daño a la humanidad (*Ibid.*, p. 180–182; UNODC, 2012). Se trata de una red criminal en la que participan personas, grupos, empresas de distinto tipo y —en ocasiones— instituciones del Estado, que buscan mantener esos flujos ilícitos mediante servicios especializados y clandestinos —como seguridad o transporte—, y que deviene en disputas con actores que persiguen el mismo objetivo (Barreiro, 2024).

De este acercamiento se entiende, en principio, que el CDS es una red transnacional que depende de la coordinación y cooperación entre sus miembros para completar la cadena de suministro de la droga en sus fases de producción y distribución, mediante rutas logísticas a nivel marítimo o aéreo (UNODC, 2012) que no son tan artesanales y que incluyen arquitectura tecnológica como el *smart routing*, vehículos aéreos autónomos, sistemas de reconocimiento facial (Contreras, 2025). “El Cartel de Sinaloa no tiene una estructura jerárquica. Es una red de varias células que cooperan entre sí, mientras que las operaciones del Cartel en el extranjero, e incluso dentro de México, suelen subcontratarse a socios locales” (Contreras, 2025, página web) que parten de relaciones de confianza o parentesco.

Como en toda red, hay varios caminos de conexión (Morselli, 2009), muchos de ellos confusos y difíciles de medir por la ilegalidad y transnacional del negocio. No obstante, no se desconoce que el enfoque de redes, aunque es abarcativo e influyente, ha recibido múltiples críticas porque no logra explicar exactamente cómo se organizan los actores que integran esa red (Simmons *et al.*, 2018) o porque descuida los contextos locales y las dinámicas nacionales.

Desde la criminología, Morselli *et al.* (2010) aportaron que el éxito criminal depende menos de la jerarquía —incluso, del control territorial— que de conectar a distintos actores que, bajo otras circunstancias, estarían desconectados. Esto es posible mediante una red en la que destacan los *brokers* criminales o intermediarios, que se encargan de conectar a los actores de la cadena de suministro con los mercados y rutas; es decir, de quienes tienen el control de las conexiones, los contactos y la capacidad de adaptación ante la fragmentación de la organización, surgimiento de células, arrestos de líderes, entre otros (Morselli, 2009).

Estas redes no desaparecen porque no dependen de un líder, sino de su estructura, de sus nodos: son redes dinámicas, tácticas y cortas; dependen de las oportunidades del entorno, así como de las condiciones sociales y materiales de la población y de la ausencia del Estado (Morselli *et al.*, 2010). Por tanto, la red depende de la estructura que la contiene, y no del líder o la persona que la integra, que puede ser reemplazada. De modo que estas redes transnacionales transitan entre vínculos, enlaces y coaliciones temporales, en contextos adaptativos.

El CDS funciona, retomando las palabras de Morselli *et al.* (2010), como una federación de células transnacionales que se asemeja a un ecosistema adaptativo, en el que “cada eslabón es libre de formar uniones con otros y no hay fuente común de autoridad o puesta en común de fondos. Mientras todos estén satisfechos, estos vínculos podrían perdurar, pero como cualquier cadena comercial de suministros, es fácil adaptarse a la pérdida de un eslabón” (UNODC, 2012, p. 26). Kenney (2007) indicó que estas organizaciones no pueden entenderse como estructuras piramidales fijas ya que ‘delegan’ responsabilidades de la cadena de producción a otros actores, con flujos de drogas, armas, dinero y personas que atraviesan las fronteras y, por ende, estructuras institucionales y económicas (Emmerich, 2015).

Para finalizar, el CDS funciona como un ‘ecosistema empresarial adaptativo’ en el que todos los actores colaboran para aprovechar las oportunidades del mercado, manteniendo su autonomía y especialización en la producción, distribución y comercialización (Kenney, 2007; Morselli *et al.*, 2019). Esta ‘capacidad empresarial’ se logra mediante una realidad operativa: la subcontratación o ‘terciarización narco’ (Fregoso, 2017) que reduce los riesgos, maximiza los beneficios y otorga flexibilidad al negocio.

2.1. Redes del CDS y Colombia

El CDS controla puertos clave del Pacífico mexicano como Mazatlán y Topolobampo (Sinaloa), Lázaro Cárdenas (Michoacán), Manzanillo (Colima) y Salinas Cruz (en Oaxaca), mediante la infiltración en aduanas, envío de contenedores fantasmas y sobornos a las autoridades portuarias y aduaneras (U.S. Department of Justice and Drug Enforcement Administration, 2024). También tiene presencia en los puertos de Chiapas, Guerrero, Sonora y Baja California pese a que esto genera violencia extrema con el cartel de Tijuana y el CJNG por el control de los territorios y las rutas (Martínez, 2024), y redes de colaboración con el cartel del Golfo que facilitaba el paso de la droga por Nuevo León en su camino a Texas (Osorno, 2012)⁵.

El control marítimo del Pacífico es clave para que el CDS pueda adelantar negociaciones con los proveedores colombianos y enviar la droga a Estados Unidos. El CDS controla la ruta del Pacífico (Sinaloa, Sonora-Arizona) en los cruces fronterizos en Nogales y San Luis Río Colorado; y el Noroeste (Baja California) que “conecta los puertos de Ensenada y Mazatlán con la frontera de Tijuana-San Diego” (Policía Nacional de Colombia, 2025, p. 226). Diez enclaves en el Pacífico colombiano producen el 42,3 % de la cocaína a nivel país (*Ibid.*), y desde la cual sale la mayor parte de la droga enviada a Estados Unidos (UNODC, 2020). La mayor parte de la droga incautada ha salido de Nariño, Buenaventura y Antioquia (*El Financiero*, 2017).

Es tanta la importancia marítima del Pacífico para el traslado de la droga que, de 26 incautaciones realizadas en 2016 en México, 24 se efectuaron en su costa del Pacífico y dos en el golfo de México (Vela, 2017). Para 2019, el panorama geoestratégico permaneció, ya que, durante el primer año del gobierno de López Obrador, se reportó el decomiso de 144 toneladas de drogas en 22 de los 102 puertos nacionales: casi el 80 % ocurrió en Mazatlán, “es decir, eran del cartel de Sinaloa” (Alvarado, 2020), mientras que el porcentaje restante fue incautado en Colima y Lázaro Cárdenas, en donde opera el CJNG. Entonces, el CDS lidera los puertos marítimos mexicanos sobre el Pacífico (U.S. Department of Justice and Drug Enforcement Administration, 2024).

Desde un enfoque histórico y contextual, el cartel de Guadalajara (organización de la que surge el CDS) estableció alianzas con los carteles de Cali y Medellín en Colombia en la década de 1980 para que estos pudieran realizar el envío de cocaína e ingresarla a Estados Unidos, utilizando a México como ‘corredor’ (*InSight Crime*, 2025; Cortés-Castillo y Sierra-Zamora, 2022), previo pago de un ‘derecho de piso’ a los carteles mexicanos. De la fragmentación del cartel de Guadalajara, desencadenada por el arresto de Félix Gallardo en 1989 —su líder—, surgió el CDS, quien ‘heredó’ el control de las rutas sobre el Pacífico mexicano —con base en

5 Esta colaboración se ha deteriorado debido a la sobreoferta de droga en Estados Unidos y conflictos entre cárteles por el territorio (Baldene, 2024).

Sinaloa— e inició operaciones de manera autónoma. Con la caída de los dos carteles colombianos en la década de 1990, el CDS amplió conexiones en Colombia con el cartel del Norte del Valle “en los que se definió la repartición de utilidades de un 40 % para ‘El Chapo’ y el 60 % para ‘Chupeta’” (Cortés-Castillo y Sierra-Zamora, 2022, p. 27).

Luego de que el CDS estableciera alianzas con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) para asegurar el suministro de cocaína entre 2001 y 2008 (Garay y Salcedo, 2013), incursionó territorialmente en el país mediante el control de laboratorios clandestinos en Nariño, Cauca y Norte de Santander y alianzas con las FARC. Entre 2012 y 2014 ocurrió un cambio en estas relaciones cuando el CDS pasó a convertirse en la organización narco más poderosa del mundo y empezó a controlar la cadena productiva: comprando base de cocaína (en vez de clorhidrato cocaína) que podían refinar con precursores químicos en México (Reyes, 2023). Esto permitía la reducción de los costos de la transacción y la obtención de mayor valor en la cadena de suministro, pues se maximizaban las ganancias por cada kilo de base de coca comprada en Colombia, refinada en México y entregada en Estados Unidos (Logan, 2013).

No obstante, el CDS aprovechó la firma del Acuerdo de Paz en 2016 para asegurar o fortalecer alianzas con otros grupos criminales como el Clan del Golfo enviar emisarios permanentes en territorios cocaleros en Nariño y Cauca (Fundación Paz y Reconciliación, 2018) y ampliar su control sobre la cadena de producción con la compra de terrenos y contratación de mano de obra para el cultivo de la hoja de coca, insumos químicos, laboratorios de producción, bodegaje y transporte (Zavaleta y López, 2023). El involucramiento también incluye actividades financieras, comerciales, bancarias, inmobiliarias, compra de animales y conformación de ‘sociedades’ en Colombia financiadas con dinero ilícito (Fiscalía General de la Nación, 2021; *Expansión*, 2009; Zavaleta y López, 2023; *Infobae*, 2022c).

Estos emisarios también desempeñan actividades en la verificación del peso y la pureza de la droga o, mediante agrónomos, que tienen por objetivo “mejorar la tecnificación de los cultivos de hoja de coca —materia prima de clorhidrato de cocaína— y la productividad de los cultivos de la planta” (*Infobae*, 2022a). La Fundación Paz y Reconciliación (2020) documentó que desde 2018 se ha intensificado los arrestos de personas de nacionalidad mexicana por delitos de lavado de activos y tráfico, fabricación o posesión de estupefacientes, “en Palmira, Buenaventura y Tumaco, las cuales son identificadas también como zonas de cultivo de hoja de coca”. Estas condiciones convierten a Colombia en uno de los países con mayores redes criminales del continente (GI-TOC, 2020).

3. Actores y grupos criminales en Colombia

Los principales aliados del CDS en Colombia son las disidencias⁶ de las FARC, el Clan del Golfo, la Oficina de Envigado, Los Pelusos y el ELN. A continuación, un detalle de algunas de estas organizaciones.

3.1. Clan del Golfo

Herederos del movimiento paramilitar AUC, el Clan del Golfo tiene su centro de operaciones en el golfo de Urabá, zona limítrofe entre Colombia y Panamá que ofrece acceso a las costas del Pacífico y el Caribe y en la que ocurre un fuerte tráfico migratorio ilegal que es aprovechado por el clan (GI-TOC, 2020). El origen del clan se remonta en 2006-2007 con la desmovilización de las AUC, el asesinato de su líder Vicente Castaño y la creación de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (Villamizar, 2024).

El clan se organiza en cinco bloques regionales y treinta frentes ubicados en departamentos como Antioquia, Chocó, Cauca, Córdoba, Valle del Cauca, Barranquilla, Atlántico, Nariño y otros del centro y fronterizos del país (Villamizar, 2024; *InSight Crime*, 2023). Para 2019 tenía presencia en 213 de los 1102 municipios del país, mientras que en 2020 la cifra ascendió a 235 (Defensoría del Pueblo, 2024). No se dispone de información sobre cómo opera el bloque regional del clan en Nariño, Cauca y Valle del Cauca (Villamizar, 2024).

El clan es una estructura criminal híbrida que toma elementos paramilitares de las AUC (mandos militares, estructuras y subestructuras), los combina con redes transnacionales del crimen en 28 países de cuatro continentes (Policía Nacional de Colombia, 2021), control social (patrullajes, intimidación a la población, entre otros), intervención en elecciones y cobro de porcentajes en los presupuestos municipales (Villamizar, 2024). Además de los ajustes de cuentas (sicariato) y oficinas de ‘cobro’ en Cali, Medellín y Bogotá, mantiene alianzas estratégicas con funcionarios públicos para asegurar la circulación de la mercancía ilícita.

El clan regula el mercado de la producción de cocaína y gestiona laboratorios en zonas costeras, fronterizas y corredores estratégicos en el Pacífico (Nariño, Valle del Cauca, Cauca y Chocó), el Urabá antioqueño, el sur de Bolívar, el Caribe (Córdoba, Sucre, Atlántico, Magdalena, Cesar y La Guajira), la región del Catatumbo (Norte de Santander), los Llanos Orientales (Meta, Caquetá y Vichada) (Villamizar, 2024). Se estima que, tras los Acuerdos de Paz, aumentaron su capacidad armada en un 30 % mediante la incorporación de redes tercerizadas (Indepaz, 2020), es decir, “la subcontratación hace parte entonces del aparato de gobernanza armada y criminal del Clan del Golfo” (Observatorio de Política Criminal, 2025, p. 19), en un “trabajo conjunto en función de la regulación de la cadena de producción y comercialización de la cocaína”.

6 Miembros de las FARC que no se acogieron al proceso de paz o que reincidieron después del Acuerdo de Paz.

El Clan del Golfo mantiene disputas con las disidencias de las FARC, el ELN, Los Caparros y Los Pachencas en Chocó, sur de Córdoba, Bajo Cauca antioqueño y la cuenca del Pacífico, por el control del territorio y las rutas de la droga (Indepaz, 2020). Articula sus redes con bandas menores y armadas en el golfo de Morrosquillo, la Mojana bolivarense y serranía del Perijá que controlan rutas fluviales (Indepaz, 2020), especialmente el río Magdalena y sus afluentes. Se estima que el clan moviliza y controla el 60 % de la droga de entre todos los grupos ilegales del país (*Infobae*, 2022b; Policía Nacional de Colombia, 2021). Hasta 2021 se le incautaron 10 061 bienes valuados en 10,5 billones de pesos, y 26 600 millones de pesos en efectivo (*Ibid.*).

Reconocida como la banda criminal más peligrosa y rica del país, hay evidencia de que el Clan del Golfo colabora con cárteles mexicanos como el CDS (Indepaz, 2020) para “la siembra de cultivos ilícitos y contrarrestar la aparición de otras organizaciones que afectan el negocio de la droga en ambos países” (García Perilla y Rodríguez, 2018, p. 138). Emisarios mexicanos pagan cuotas por embarques de cocaína hacia Bélgica y Centroamérica; incluso, ofrecen un ‘impuesto’ para que el Clan del Golfo traslade la droga hacia el exterior (Indepaz, 2020). Las autoridades han identificado a empresas marítimas que, por intermedio de sus embarcaciones, sacan la droga desde Buenaventura, Urabá, Barranquilla, Santa Marta y Cartagena (*Ibid.*).

3.2. Grupos pos-FARC

Según Indepaz (2020), dos grupos armados surgieron tras la desmovilización de las FARC con el Acuerdo de Paz: las disidencias, conformadas por quienes no aceptaron el Acuerdo y optaron por mantenerse en armas mediante la conformación de otros grupos (Segunda Marquetalia, Frente 1 y 7); y los residuales, que desertaron o incumplieron el Acuerdo y decidieron conformar células dispersas y frentes no organizados dedicados a ofrecer seguridad ilegal, protección de cultivos, trabajo en laboratorios, rutas de drogas y justicia privada.

Estos grupos armados organizados residuales (GAOR) son tercerizados por estructuras como el Clan del Golfo y el ELN en Chocó, Cauca, Valle del Cauca, Nariño, Antioquia y Córdoba, en especial, en la región del Catatumbo —región montañosa y cocalera que produce el 17,3 % de la hoja de coca (Policía Nacional de Colombia, 2025)—, donde también operan el EPL⁷, el Frente 33 de las FARC, Los Pelusos y Los Rastrojos (Indepaz, 2020). En el Catatumbo, la relación del CDS con estos grupos se fortaleció desde 2015 y ha permitido, entre otros elementos, reconfigurar el poder del EPL y el ELN (*La Silla Vacía*, 2019). Mientras el CDS es el principal comprador de coca en la región —por intermedio del ELN—, el EPL mantiene vínculos con el CJNG. Desde el Catatumbo, la droga sale por el Caribe (Cesar, Magdalena y La Guajira) y por Venezuela, mediante el río Catatumbo, que desemboca en el lago de Maracaibo.

7 Ejército Popular de Liberación.

Las alianzas entre grupos pos-FARC y el CDS ha intensificado la violencia y las violaciones de derechos humanos en el Pacífico nariñense, el Catatumbo, el Bajo Cauca y Magdalena. En estas dos últimas regiones, el CDS y el Clan del Golfo consolidaron estructuras narcoparamilitares tras la desmovilización de las FARC (Fundación Paz y Reconciliación, 2020). La Defensoría del Pueblo (2024) ha emitido varias alertas de los homicidios y violaciones de derechos humanos que vienen cometiendo los grupos armados ilegales contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos en el país, que en el caso de Nariño han sido 114 homicidios entre 2016 y 2023, cifra superada por Cauca con 271 homicidios, otro de los departamentos del Pacífico colombiano.

4. Presencia del CDS en Colombia

Desde antes del Acuerdo de Paz, emisarios del CDS mantenían alianzas con las FARC en Urabá, Buenaventura, Medellín y Tumaco, en la que “los mexicanos eran observadores activos, que mediaban en líos entre combos colombianos, pagaban por cargamentos y realizaban logística” (Fundación Paz y Reconciliación, 2018). En 2018, durante el juicio de Joaquín Guzmán, alias ‘El Chapo’, Carlos Ramírez, alias ‘Chupeta’, como testigo del gobierno estadounidense, reveló que siempre existió una alianza entre el CDS y el cartel del Norte del Valle (Cano, 2018). Además, en ese mismo año la Policía Nacional frustró una reunión en Cali entre miembros de la Oficina de Envigado, el CDS y Carlos Rosero, alias ‘Caliche’, que tenía por objetivo consolidar una alianza criminal para derrotar a alias ‘Guacho’, comandante del Frente Oliver Sinisterra que mantenía relaciones con el CJNG (Fundación Paz y Reconciliación, 2018).

El CDS también opera en Barranquilla, Cartagena y Santa Marta en donde sub-contrata a grupos locales criminales para que abran los contenedores, los contaminen con la droga y les coloquen los sellos de seguridad del puerto para que la droga no pueda ser detectada (*El Herald*, 2018). Cano (2023) afirmó que esta relación se consolidó en la última década debido a la influencia de Los Chapitos y de Ismael Zambada, alias ‘El Mayo’, con una de las familias más prestigiosas de Barranquilla, que cuenta con propiedades bancarias, una red de farmacias e influencia política local y nacional. Para la Defensoría del Pueblo (2023, p. 16), en Barranquilla se realizan trabajos por encargo, “acuerdos económicos, políticos, logísticos, narcotráfico, el lavado de activos y las rutas de narcotráfico” entre el CDS y grupos pos-AUC como Los Pachencas, Los Costeños y Clan del Golfo; criminalidad organizada y estructuras de las pos-FARC (Defensoría del Pueblo, 2018).

Por otro lado, de una filtración masiva de documentos de inteligencia y correos electrónicos de la Fiscalía General, la opinión pública conoció el caso de alias ‘El Abuelo’, personaje mexicano que lideraba una red de extorsionistas y sicarios de Cartagena asociados al CDS y el CNJG. Según la información, ‘El Abuelo’ dirigía la logística de los sicariatos desde oficinas ubicadas en dos barrios populares y vulnerables de Cartagena: La María y Pasacaballos (Reyes, 2023). Tal panorama lo

que sugiere es la ‘mexicanización’ de los grupos ilegales y criminales en Colombia, en la que los cárteles mexicanos demuestran una capacidad sostenida de alianzas, ejercer control territorial, transformar la criminalidad y fortalecer sus redes transnacionales.

5. Territorios estratégicos y disputados en el Pacífico

5.1. Estado de Guerrero en México

La presencia del CDS en el estado de Guerrero fue limitada entre 2010 y 2020, pero mantuvo redes y alianzas con grupos que sí dominan el territorio, como Los Rusos o los Beltrán Leyva (véase tabla 1). El estado se caracteriza por su amplia producción de amapola y marihuana (Fernández, 2018) y por ser “el epicentro del crimen organizado en México, con más grupos luchando por el control del territorio que en cualquier otra región del país” (International Crisis Group, 2020, Resumen ejecutivo). Acapulco y Zihuatanejo son dos puertos estratégicos usados por el narcotráfico: el primero se ubica en la principal ciudad turística y comercial del estado y el segundo, en una zona costera, turística y pesquera, cerca de otro estado estratégico: Michoacán.

Tabla 1
Organizaciones criminales en el estado de Guerrero

Organización	Territorios controlados, alianzas y disputas
Familia Michoacana	Se encuentra presente en 35 municipios de Guerrero y en los estados vecinos de Michoacán, estado de México y Morelos. Alianzas con la Nueva Familia Michoacana y el CDS; además de disputas con Caballeros Templarios, Guerreros Unidos y Tequileros. Alianzas con células locales para el control de rutas.
Caballeros Templarios	Surgieron como una escisión de La Familia Michoacana. Presencia en zonas limítrofes con Michoacán. Alianzas con el CDS y el cartel del Golfo; además de disputas con el CJNG.
Guerreros Unidos	Escisión del cartel de los Beltrán Leyva. Operan en varios municipios de Guerrero, Morelos, Estado de México, Puebla y Oaxaca. Mantienen conexiones en Nueva York, Chicago y Miami. Aliados de La Familia Michoacana, Beltrán Leyva, carteles de Tijuana y de Juárez, Los Zetas, La Barredora y CJNG. Disputas con Los Espartanos, la Gente Nueva y los Rojos (en la Región del Norte).
Los Rojos y Los Jefes	Escisión del cártel de los Beltrán Leyva. Presente en 18 municipios de Guerrero, Región Norte y parte de la zona Centro. Mantiene disputas con el cartel del Sur, pero alianzas con el cartel del Golfo.
Los Ardillos	Escisión local con vínculos familiares y políticos. Operan en Chilapa de Álvarez, Quechultenango y otros municipios de la zona montañosa de Guerrero. Mantienen una guerra territorial con Los Rojos en zona Centro, Chilapa y Zitlata. Vínculos con actores políticos locales.
Los Espartanos	Mantienen actividades en cinco municipios de Guerrero, incluyendo a Iguala. Disputa con Guerreros Unidos, el apoyo de Los Rojos y el CJNG.

Organización	Territorios controlados, alianzas y disputas
Cartel del Sur	Escisión de Los Rojos. Conflictos con Guerreros Unidos por el control de Iguala y Chilpancingo.
Los Tequileros	Célula armada que surge de la Región Tierra Caliente. Presente en el municipio de San Miguel Totolapan y en Tierra Caliente. Aliados de Guerreros Unidos y disputas con La Familia Michoacana.
Los Viagras	Operan en la Región Costa Grande y tienen menor control territorial que otros grupos. Alianza con Cárteles Unidos y el CJNG.
Los Cuernudos	Brazo armado de los Caballeros Templarios. Se encuentran en la Región Aguascalientes, Costa Grande y 7 comunidades locales.
Los Capuchinos	Grupo local con presencia en la Costa Chica y Acapulco. Mantienen disputas con el Cartel Independiente de Acapulco (CIDA).
CJNG	Presencia creciente en Guerrero. Presente en Costa Grande, Acapulco y parte de la Costa Chica y algunos municipios como Petatlán, Tépam de Galeana, Coyuca de Benítez y zonas rurales. Conflictos con La Familia Michoacana, Los Rojos y Guerreros Unidos. Alianza con Guardia Guerrerense y Los Granados.
CIDA	Escisión local del cártel de los Beltrán Leyva. Opera en las colonias de Acapulco y zonas indígenas con alta violencia urbana.
Los Granados	Grupo armado con presencia en la Región Tierra Caliente. Enfrentamientos con la Familia Michoacana.
Autodefensas armadas irregulares	Surgen como respuesta a la violencia, los secuestros y extorsiones, especialmente en zonas indígenas y rurales. Han sido cooptadas por el CJNG, Guerreros Unidos, Los Ardillos, Los Tlacos.
Los Marín	Su zona de operación es Cuajinicuilapa, en Costa Chica. Dedicados al secuestro y tráfico de droga.
Los Añorve	Dinastía política con origen en Costa Chica y Montaña que ha sido vinculada en reportajes y en la opinión pública con el crimen organizado.
Los Rusos	Surgieron como brazo armado del cartel de los Beltrán Leyva. Operan en Acapulco Operan como células emergentes con vínculos con el CJNG.
Los Tlacos	Surgieron en la Región Centro y Norte de Guerrero, con presencia en los municipios de Mochitlán, Zumpango del Río, Tixtla y otros. Comenzaron siendo una célula del cartel de los Beltrán Leyva. Su presencia creciente desde 2020.
La Barredora	Escisión de Los Ardillos y Los Rusos. Operan principalmente en Acapulco. Confrontaciones con el grupo Comando del Diablo que opera en Acapulco. Vínculos con el CDS y más recientemente con el CJNG.

Organización	Territorios controlados, alianzas y disputas
Comando del Diablo	Considerados sicarios de élite. Brazo armado de Los Ardillos. Rival de La Barredora en Acapulco, y operan en la Región Montaña.
Los Pelones	Célula armada disidente de Los Ardillos. Presencia en la Costa Grande. Disputas con Los Tlacos y CJNG.
Los Sierra	Organización independiente con actividad en zonas rurales. Operan en la Región Costa Grande en el municipio Coyuca de Benítez.
Los Mesa	Autodefensas locales con vínculos familiares y políticos. Surgen en la Región Tierra Caliente. Enemistad con Los Ardillos, el CJNG y Los Tlacos.

Fuente: elaboración propia (2025) con base en Fernández (2018), *Animal Político* (2014), Santiago e Illades (2020) y Mayen (2024).

El escenario criminal en Guerrero es complejo, fragmentado, con disputas entre distintos niveles de actores criminales, alianzas y grupos de autodefensa comunitaria vinculados con estructuras armadas ilegales. Se considera que hay al menos cuarenta grupos luchando y articulándose entre sí por un diverso portafolio criminal (International Crisis Group, 2020). Antes de 2006 “había menos de doce organizaciones criminales que controlaban la mayor parte del dinero y las armas; a medida que la ‘guerra contra las drogas’ se expandió desde el 2006, estos se han dividido en una infinidad de grupos más pequeños e inclusive más violentos” (*Ibid.*).

Hasta 2005 el CDS operaba en Guerrero sin mayor conflicto: cooperaba con los hermanos Beltrán Leyva, quienes mantenían un fuerte control en Iguala, Acapulco y la Sierra de Guerrero —y la organización de los Díaz Parada—, enfocados en los cultivos ilícitos de la zona serrana y el tránsito de cocaína de Colombia por Acapulco (*Animal Político*, 2014). En 2008, la captura de Alfredo Beltrán, alias ‘El Mochomo’, supuso un rompimiento de relaciones: los Beltrán Leyva acusaron al CDS de haberlos traicionado (*InSight Crime*, 2025). Desde entonces, los Beltrán se aliaron con Los Zetas —brazo armado del cartel del Golfo—, Los Rojos y Guerreros Unidos para expulsar al CDS de Guerrero.

Además, La Familia Michoacana incursionó en 2007 en la región Costa Grande y Tierra Caliente, se expandió hacia el norte y centro, y coexistió con células del CDS en Guerrero (*Animal Político*, 2014). Esto volvió el escenario más complejo y tuvo por consecuencia una guerra criminal en el estado que se destaca por: el surgimiento de autodefensas y células locales, la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” y el abatimiento de líderes de los Caballeros Templarios y la Familia Michoacana. Esto fortaleció el rol del CJNG en dicho estado (Lantia Intelligence, 2020). EL CDS mantuvo hasta 2009 nodos logísticos en Costa Grande y la sierra (con intermediarios, en ocasiones), colaboró con Carteles Unidos en Michoacán y con células independientes en Guerrero para asegurar la distribución de la droga hacia el norte.

Iguala

Guerreros Unidos, bajo el mando de Víctor Benítez, alias ‘El Tilo’, estuvo implicado, junto con autoridades de los tres niveles de gobierno, en la desaparición de los 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” en septiembre de 2014 (Gobierno de México, 2023). Según el informe oficial, mandos municipales, federales y estatales mantenían vínculos con Guerreros Unidos: sea como integrantes, por dejar pasar la droga en los vehículos usados para distribuirla o por recibir dinero de soborno (*Ibid.*).

Se considera que una de las posibles causas de la desaparición fue: “Confusión de los Guerreros Unidos respecto a la presunta infiltración de ‘Los Rojos’ entre los estudiantes de Ayotzinapa, en el contexto de la disputa por la plaza de la región de Iguala” (*Ibid.*, p. 31). Otra posible causa fue la presencia de drogas y armas en uno de los autobuses en los que se transportaban los jóvenes:

[...] *¿Cuál fue el error de nuestros hijos?* El de haber tomado, pues, un camión equivocado, ahí en Iguala. Ese camión llevaba 10 millones de dólares, cocaína, armas alemanas. En ese entonces Peña Nieto tenía los medios y anunciaban en las televisoras que nuestros hijos eran parte de ‘Los Rojos’ [...] que eran un grupo criminal de ‘Los Rojos’ [...] hay un vínculo de la delincuencia de Guerreros Unidos con el ejército. Están recibiendo un porcentaje de dinero para permitir el trasiego de droga de Iguala a Chicago y toda esa información está en los 800 folios. (entrevista a padre de familia, 26 de agosto de 2024, México)

5.2. Departamento de Nariño en Colombia

El conflicto por el negocio del narcotráfico en Nariño tiene origen en varios factores: ubicación geoestratégica en el suroccidente del país, su frontera ‘porosa’ con el norte de Ecuador (GI-TOC, 2020), que sirve también como ruta para el tráfico de migrantes ilegales (Fiscalía General de la Nación, 2023), y su alta producción de hoja de coca (UNODC, 2019). “La conexión fluvial entre el río Patía (Nariño) y los afluentes de los ríos Mira o Mataje en Ecuador facilita el transporte de cargamentos ilícitos a puntos de tránsito en ese país, por su paso en zonas de producción de clorhidrato de cocaína” (Policía Nacional de Colombia, 2025, p. 24-25).

Allí confluyen disidencias y grupos residuales de las FARC, el Clan del Golfo, el ELN, carteles de México, el Frente ‘Estiven González’ —que han amenazado a las poblaciones locales y reclutan campesinos mediante pagos (Indepaz, 2020)— el Frente ‘Oliver Sinisterra’ (FOS), creado por alias ‘Guacho’ luego de su separación del Acuerdo de Paz. Este frente operaba entre Tumaco y San Lorenzo, hasta que ‘Guacho’ fue abatido en 2018, tras perpetrar acciones violentas, incluido el secuestro y asesinato de tres periodistas ecuatorianos en la zona fronteriza. Se estima que en el 42 % de los municipios de Nariño hay presencia de algún grupo criminal, donde “la zona costera y la frontera con Ecuador son particularmente

vulnerables a la actividad criminal” (Observatorio de Política Criminal, 2025, p. 101).

Según Indepaz (2020) los principales municipios afectados de Nariño por el narcotráfico son Barbacoas, Cumbitara, El Charco, Rosario, Leiva, Policarpa, Ricaurte, Roberto Payán y Tumaco ya que desde aquí es “posible acceder a rutas que conducen al sur del departamento de Nariño, municipios de la costa pacífica, además conectan con Putumayo, Cauca, Huila y Ecuador” (p. 48). Otros grupos con presencia en el departamento son el Frente 29 de las FARC, desertores del Clan del Golfo, Guerrillas Unidas del Pacífico o GUP (que se transformó en Gente del Orden) y el Movimiento Revolucionario Campesino. Las GUP disputan con el FOS el control de Tumaco, que, a su vez, mantiene conexiones con el CDS (*La Silla Vacía*, 2019; Indepaz, 2020).

La interacción con el FOS y las GUP es transaccional. Más que financiar y fortalecer los grupos, los carteles mexicanos dan armas como pago por la seguridad y los cargamentos de droga. Asimismo, tratan de asegurar la calidad de la cocaína por medio del envío de agrónomos y químicos que vigilen el proceso de transformación. (Garzón y Cajiao, 2019, página web)

Tumaco

Tumaco, junto a sus veredas rurales, es uno de los municipios del Pacífico colombiano en el que confluye el narcotráfico, las disidencias pos-FARC, el ELN, bandas locales, cárteles mexicanos y grupos armados: en total, más de quince grupos delictivos (Rojas, 2018). En 2018, a través de operativos policiales, fueron detenidas varias personas de nacionalidad mexicana a quienes los grupos locales intentaban controlar el negocio (Rojas, 2018). De hecho, es el principal municipio productor de hoja de coca de todo el país, con un 16,71 % de la producción a 2018 (UNODC, 2019). El fragmento de la siguiente entrevista muestra un poco la red que se ha tejido en Tumaco y sus zonas rurales entre grupos locales y mexicanos.

[...] las FARC se van del territorio, y eso les daría entrada libre a los grupos paramilitares [...] A raíz de eso, en esa época, comienzan a surgir nuevos grupos. Estaba el grupo de ‘Don Y’, que en ese momento estaba enfrentado con el grupo de ‘Guacho’ [...] por otro lado, estaban los Contadores, formados por personas que pertenecieron a las FARC [...] Llegan los carteles mexicanos al territorio; de hecho, hace como tres años y medio que mataron a un mexicano y un estadounidense ahí en Alto Mira y Frontera, por sus problemáticas internas, ahí entre actores armados. Venían a probar la mercancía que se iban a llevar [...] desaparece ‘Guacho’ y queda el ‘Gringo’, Alveiro y varias personas al mando de ese grupo. Y ellos eran quienes tenían el control territorial de la zona de Llorente. Por otro lado, estaban los Contadores y Marihuanos, quienes controlaban el Arizabaleta, acá arriba, todo lo que corresponde a Ricaurte, hasta que el Frente 30 comienza a desplegarse desde Cauca hacia Nariño [...] y llegaron a Alto Mira y Frontera; hacen alianzas entre la Urías Rendón y la Oliver Sinisterra. (entrevista a defensora de derechos humanos, 5 de febrero 2024, Colombia)

Llorente y Alto Mira son dos de los corregimientos que sirven de corredores para la exportación de droga desde el Pacífico en una alianza entre Los Contadores y CDS (Indepaz, 2020). En la última década, los carteles mexicanos con presencia en Tumaco se han destacado por comprobar la calidad de los embarques de la droga, la compra de propiedades rurales para utilizarlas como bodegas y puntos de embarque y financiación de grupos armados nacionales (Garzón y Cajiao, 2019). El conflicto entre el FOS y la GUP ha generado células con amplio control territorial y vínculos con comunidades campesinas y cocaleras, conexiones necesarias para articularse con las redes transnacionales.

Tumaco es hoy uno de los epicentros del transporte de drogas a destinos internacionales junto a zonas rurales de Buenaventura, Cauca y Valle del Cauca (Fiscalía General de la Nación, 2023), con el uso recurrente de semisumergibles, barcos de carga y lanchas rápidas para el envío de la cocaína hacia México, construidos con fibra de vidrio, con “blindaje de plomo en la parte superior de la nave y las tuberías que enfrían los gases de escape generados por los motores [para] evadir los sensores infrarrojos de las autoridades” (Manjarrés, 2020). Estos dispositivos, operados por tripulación local con supervisión de grupos armados y del CDS, fueron interceptados por autoridades colombianas y la DEA en cincuenta ocasiones, entre 2019 y 2020 (*Infobae*, 2020).

De igual modo, el narcotráfico ha dejado vastas consecuencias en materia de derechos humanos. Tumaco registra masacres, desplazamientos y secuestros, en especial, desde la firma del Acuerdo de Paz, que reconfiguró a los actores armados ilegales, principalmente. La Defensoría del Pueblo (2020) ha advertido en varias ocasiones de los riesgos que atraviesa la población en este escenario de enfrentamientos armados y la persistencia de economías ilegales. Fue el caso de la masacre de campesinos cocaleros en 2017, la primera tras la firma del Acuerdo de Paz, en la que no se sabe aún quiénes son los responsables. Tumaco cuenta con un cementerio colapsado con cuerpos sin identificar (Hacemos Memoria, 2019), evidencia del impacto prolongado del conflicto armado.

6. Conclusiones

Este artículo abordó la expansión y las redes transnacionales del cartel de Sinaloa, tomando por caso sus vínculos con Colombia entre 2010 y 2020. Para no caer en determinismos propios del enfoque de las redes transnacionales, se procuró completar el análisis de los vínculos y disputas que mantiene el CDS con otros actores criminales en México y Colombia y la perspectiva territorial en la que lo local ocupa un rol destacado en los casos de Iguala y Tumaco.

Se evidenció la mutación operativa del CDS en Colombia: de una estructura que en la década de 1980 apoyaba el traslado de la droga de los carteles de Medellín y Cali hacia Estados Unidos, utilizando el territorio mexicano como ‘corredor’, hacia una organización colectiva que operaba hasta 2010-2020 en casi cincuenta

países y que, en el caso de Colombia, controla toda la cadena de producción de la droga mediante redes, alianzas e injerencia *in situ* en territorio. Incluso, el CDS ejerce actividades financieras, comerciales, bancarias, inmobiliarias en Colombia a través del lavado de activos como parte de su red transnacional.

Las zonas geoestratégicas en las que el CDS se ha expandido y ejerce influencia en Colombia por medio de sus redes transnacionales con actores criminales, paramilitares y guerrilleros locales son el Caribe, la zona del Catatumbo y principalmente el Pacífico en los cuatro departamentos que integran la región: Nariño, Valle del Cauca, Cauca y Chocó. Es decir, su expansión coincide con territorios donde hay cultivos de coca y que representan corredores estratégicos para el narcotráfico. El CDS envía cargamentos de droga que salen de los puertos de Tumaco y Buenaventura hacia el Pacífico mexicano, en los puertos de Mazatlán, Topolobampo, Lázaro Cárdenas, Manzanillo y Salinas Cruz, principalmente.

Uno de los hallazgos significativos de esta investigación es que tanto en el estado de Guerrero como en el departamento de Nariño no solo hay injerencia del CDS, sino de otras estructuras del narcotráfico que se disputan cada territorio local. En Colombia destaca el Clan del Golfo, las disidencias de las FARC y el ELN, mientras que en México el CJNG, La Familia Michoacana, los Caballeros Templarios, entre otros, que en ambos casos contratan a células y bandas locales militares para que ejerzan alguna parte de la cadena de producción de la droga. Esto revelaría que se trata de estructuras descentralizadas que delegan funciones puntuales a terceros.

Asimismo, el uso de semisumergibles, el pago con armamento como forma de intercambio, la contratación de agrónomos y químicos mexicanos para supervisar la producción de alcaloides, son elementos que evidencian la sofisticación de estas redes y que la expansión del CDS llega a escenarios inusitados en Colombia. La desmovilización de las FARC tras el Acuerdo de Paz en 2016 abrió un vacío territorial que fue ocupado por actores mixtos (residuales, neoparamilitares y armados), entre ellos el CDS, que intensifican los conflictos en Nariño, zona cocalera del país y fronteriza con Ecuador, por donde transita la droga hacia este país.

En suma, el CDS actúa como eje articulador de una red criminal descentralizada y transnacional. Su capacidad de adaptación, su articulación con grupos armados internacionales y su inserción en economías legales e ilegales lo posicionan como un actor central en la criminalidad. Esta red no solo disputa rutas, sino que también entra a disputar escenarios en donde el Estado ha sido cooptado, como en el caso de Iguala, o históricamente ausente, como en Tumaco. En la actualidad, de 2020 hacia adelante, el mapa criminal tanto en Colombia como en México ha cambiado y esto amerita una investigación mayor.

7. Referencias bibliográficas

- Alvarado, I. (2020, 29 de septiembre). De Sudamérica a seis puertos mexicanos, la ruta marítima que define el mapa del narcotráfico. *Univisión Noticias*. <https://n9.cl/qrkc9v>
- Animal Político*. (2014, 19 de noviembre). Radiografía de las organizaciones criminales que operan en Guerrero. <https://n9.cl/gmon8>
- Baldenea, J. (2024, 29 de mayo). El motivo del inicio de la guerra entre el Cártel del Golfo con el de Sinaloa, según exalcalde de San Pedro. *Infobae*. <https://n9.cl/p9j9a>
- Barreiro, K. (2024). Crimen organizado, conflictos fronterizos, lavado de activos y ciberespacio: Desafíos actuales en la región. *Estado & Comunes*, 1(18), 203–208. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n18.2024.343
- Cano, J. (2023, 23 de octubre). Así fue como Los Chapitos y el Cártel de Sinaloa consolidaron su presencia en Colombia. *Infobae*. <https://n9.cl/upkj5>
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society* (Vol. 1). Blackwell Publishers.
- Castells, M. (2000). *The information age: Economy, society and culture. Volume III: End of millennium*. Blackwell Publishers.
- Cortés-Castillo, D. E., Sierra-Zamora, P. A., y Fonseca-Ortiz, T. L. (2022). Los carteles mexicanos en Colombia y su afectación a la seguridad nacional. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, y F. Coronado-Camero (eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 19–54). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.01>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018, agosto). *Paramilitarismo. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico*. CNMH. <https://centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/balances-jep/descargas/balance-paramilitarismo.pdf>
- Comisión de la Verdad. (2022, 11 de julio). Cifras de la Comisión de la Verdad presentadas junto con el Informe Final. <https://n9.cl/n9ymp>
- Contreras, L. (2025, 28 de septiembre). Cómo el Cártel de Sinaloa y el CJNG usan la IA para el control de tráfico de drogas y el reconocimiento de rostros. *Infobae*. <https://n9.cl/wohvvx>
- Defensoría del Pueblo. (2018). *Alerta Temprana No. 020-18 A.I. Localización geográfica del riesgo*. <https://n9.cl/hw0db>
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Alerta Temprana No. 45-2020*. <https://n9.cl/iyz08>
- Defensoría del Pueblo. (2023). *Alerta Temprana No. 022-2023*. <https://n9.cl/ozhjw>
- Defensoría del Pueblo. (2024). *Los contrastes de la realidad humanitaria. Un país que busca la paz*. Defensoría del Pueblo. <https://n9.cl/wx2uk3>
- El Financiero*. (2017, 7 de marzo). El Pacífico, la ruta favorita del narco para llevar drogas a EU. <https://n9.cl/9u0v9>
- El Herald*. (2018, 17 de abril). Cártel de Sinaloa tiene ‘outsourcing’ en Barranquilla para envío de coca. <https://n9.cl/7uu3g>
- Expansión*. (2009, 25 de julio). Colombia da golpe al cártel de Sinaloa. <https://n9.cl/6v0px>
- Emmerich, N. (2015). *Geopolítica del narcotráfico en América Latina*. IAPEM.

- Fernández, A. (2010). *Las pistas del crimen organizado: Finanzas paralelas y orden internacional*. Catarata.
- Fernández, J. (2018). *La noche de Iguala: Secuestro, asesinato y narcotráfico en Guerrero*. Cal y Arena.
- Fiscalía General de la Nación. (2021, 10 de abril). Estrategia “Argenta” permitió ocupar bienes por más de 83 mil millones de pesos a una organización narcotraficante que tendría nexos con el ELN, “Los Pelusos” y el cartel mexicano de Sinaloa. Boletín 38630. <https://n9.cl/zw2ie>
- Fiscalía General de la Nación. (2023). *Informe de gestión 2023. En la calle y en los territorios*. <https://n9.cl/y5am5>
- Fregoso, J. (2017, 11 de junio). Tercerización narco: Los grupos sin fama que hacen el trabajo sucio para los grandes cárteles mexicanos. *Infobae*. <https://n9.cl/jd44k0>
- Fundación Paz y Reconciliación. (2018, 6 de septiembre). Los cárteles mexicanos que financian el conflicto en el Pacífico. <https://n9.cl/5iu3t>
- Fundación Paz y Reconciliación. (2020). *Radiografía de la ominosa presencia de los cárteles mexicanos*. Fundación Paz y Reconciliación. <https://bit.ly/3kQUVe7>
- Garay Salamanca, L. J., y Salcedo-Albarán, E. (2013). *Narcotráfico, corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*. Debate.
- García-Perilla, J., y Rodríguez-Beltrán, C. (2018). “Clan del Golfo”, una amenaza para el acuerdo de paz con las FARC-EP: Un acercamiento desde el fenómeno de la convergencia. *Entramado*, 14(2), 132–146. <https://doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.2.4748>
- Garzón, J., y Cajiao, A. (2019, 21 de enero). Narcotraficantes mexicanos en Colombia. *Razón Pública*. <https://n9.cl/szaos>
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime (GI-TOC). (2023). *Índice global de crimen organizado 2023*. GI-TOC. <https://acortar.link/z7M4zr>
- Gobierno de México. (2023). *Ayotzinapa. Narrativa de los hechos de acuerdo con la investigación realizada* (septiembre 2023). Gobierno de México. <https://n9.cl/y0egb>
- Guerra, E. (2022). *Territorios violentos en México: El caso de Tierra Caliente, Michoacán*. UAM; Editorial Terracota.
- Hacemos Memoria. (2019). Organizaciones sociales denunciaron desapariciones forzadas ante la CIDH. <https://n9.cl/px1k1>
- Indepaz. (2020, octubre). *Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia: Actualización 2018-2 y 2019*. Indepaz. <https://n9.cl/1nlqk>
- Infobae*. (2022a, 7 de abril). Por qué el Cártel de Sinaloa y el CJNG están llevando ingenieros agrónomos a Colombia. <https://n9.cl/w6tn1r>
- Infobae*. (2022b, 9 de mayo). El Clan del Golfo mueve el 60 % de las drogas que exportan los grupos ilegales desde Colombia. <https://n9.cl/5xt61>
- Infobae*. (2020, 12 de diciembre). Narcosubmarinos de Colombia, el “taxi” preferido de cárteles mexicanos para transportar droga. <https://n9.cl/2294o>
- Infobae*. (2022c, 14 de julio). Bienes del mayor socio del Chapo Guzmán en Colombia fueron ocupados por la Fiscalía. <https://n9.cl/91ner>
- InSight Crime*. (2023, 5 de diciembre). Los Gaitanistas—Clan del Golfo. <https://n9.cl/fg0u2>

- InSight Crime*. (2025, 19 de mayo). El cártel de Sinaloa. <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-mexico/sinaloa-cartel-perfil/>
- Instituto Internacional de Estudios Estratégicos. (2024). *La expansión y diversificación de cárteles mexicanos: Nuevos actores y mercados dinámicos*. <https://n9.cl/q6wxnj>
- International Crisis Group. (2020). *La guerra cotidiana: Guerrero y los retos a la paz en México*. <https://n9.cl/mw10xq>
- Kenney, M. (2007). *From Pablo to Osama: Trafficking and terrorist networks, government bureaucracies, and competitive adaptation*. The Pennsylvania State University Press. <https://doi.org/10.1515/9780271033167>
- Lantia Intelligence. (2020). *Mapa criminal de México 2019–2020*. <https://n9.cl/6ktcm>
- La Silla Vacía*. (2019, 9 de enero). Sin las FARC, el narcotráfico tiene más acento mexicano. <https://bit.ly/46F3QY7>
- Logan, S. (2013, April). The Sinaloa Federation’s international presence. *CTC Sentinel*, 6(4). <https://bit.ly/46DiaAf>
- Manjarrés, J. (2020, 2 de diciembre). Semisumergibles, la opción preferida de traficantes en Colombia. *InSight Crime*. <https://n9.cl/y7snb>
- Martínez, A. (2024, 10 de mayo). ¿Cuáles son los puertos marítimos que controla el Cártel de Sinaloa, según la DEA? *Infobae*. <https://bit.ly/432OABV>
- Mayen, B. (2024, 11 de mayo). Mapa del narcotráfico en Guerrero: Estos son los grupos criminales que se disputan el estado. *Infobae*. <https://n9.cl/922q27>
- Morselli, C. (2009). *Inside criminal networks*. Springer.
- Morselli, C., Turcotte, M., & Tenti, V. (2010). *The mobility of criminal groups* (Report No. 004). Public Safety Canada. <https://www.publicsafety.gc.ca>
- Observatorio de Política Criminal. (2025). *Crimen organizado en Colombia: Estudio sobre factores, incidencias y acción estatal*. Ministerio de Justicia y del Derecho; Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa; Dirección de Política Criminal y Penitenciaria.
- Osorno, D. (2012). *La guerra de los Zetas: El viaje por la frontera de la necropolítica*. Editorial Grijalbo.
- Policía Nacional de Colombia. (2021, 11 de marzo). La lucha para desarticular los tentáculos del narcotráfico del “Clan del Golfo”, que se extienden a 28 países de 4 continentes. <https://bit.ly/46ELtm4>
- Policía Nacional de Colombia. (2025). *Lucha contra el narcotráfico en América Latina: Políticas, instituciones, desafíos de Ameripol para una región más segura*. Imprenta Nacional de Colombia; Policía Nacional de Colombia. <https://bit.ly/3IXjFQy>
- Prieto-Curiel, R., Campedelli, G., & Hope, A. (2023). Reducing cartel recruitment is the only way to lower violence in Mexico. *Science*, 381, 1312–1316. <https://doi.org/10.1126/science.adh2888>
- Reyes, G. (2023, 10 de noviembre). Se extienden los tentáculos de los cárteles mexicanos en Colombia. *070 Podcast*. <https://bit.ly/48j81do>
- Rojas, J. C. (2018, 11 de noviembre). Los tentáculos de los cárteles mexicanos amenazan Nariño. *El Tiempo*. <https://bit.ly/4nHdAqO>

- Santiago, T., e Illades, C. (2020). La guerra irregular en Guerrero, 2007–2017. *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad*, 40(157), 249–278. <https://doi.org/10.24901/rehs.v40i157.363>
- Simmons, B., Lloyd, P., y Stewart, B. (2018). The global diffusion of law: Transnational crime and the case of human trafficking. *International Organization*, 72(2), 249–281. <https://doi.org/10.1017/S0020818318000036>
- Skocpol, T., & Somers, M. (1980). The uses of comparative history in macrosocial inquiry. *Comparative Studies in Society and History*, 22(2), 174–197. <https://doi.org/10.1017/S0010417500009282>
- UNODC. (2012). *Delincuencia organizada transnacional en Centroamérica y el Caribe: Una evaluación de las amenazas*. UNODC. <https://bit.ly/4pVi8Lw>
- UNODC. (2019). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018*. UNODC. <https://bit.ly/4mVZMHM>
- UNODC. (2020). *World Drug Report 2020 (Booklet 3: Drug supply)*. United Nations. <https://bit.ly/4q57odR>
- UNODC. (2023). *Global report on cocaine 2023: Local dynamics, global challenges*. UNODC. <https://www.un-ilibrary.org/content/books/9789213626788>
- U.S. Department of Justice and Drug Enforcement Administration. (2024). *Drug Enforcement Administration National Drug Threat Assessment 2024*. <https://bit.ly/4nDjHwf>
- U.S. Department of State. (2025a, 20 de febrero). Designación de cárteles internacionales. <https://bit.ly/4nEnauD>
- U.S. Department of State. (2025b). *2025 International Narcotics Control Strategy Report. Volume 1: Drug and Chemical Control*. <https://bit.ly/4obCgaS>
- Vela, D. (2017, 7 de marzo). El Pacífico, la ruta favorita del narco para llevar drogas a EU. *El Financiero*. <https://bit.ly/3Wp5nLL>
- Villamizar, C. (2024). El Clan del Golfo: Violencia y Paz Total. *Derecho y Realidad*, 22(44), 133–156. <https://doi.org/10.19053/uptc.16923936.v22.n44.2024.18859>
- Zavaleta, N., & López, D. (2023, 24 de noviembre). Cártel de Sinaloa, un “outsourcing” mundial. *La Opinión de México*. <https://bit.ly/42stigU>

Estimación de los flujos de dinero en la economía de la cocaína en Perú

Estimating the Financial Flows in Peru's Cocaine Economy

Jaris Mujica

✉ Director de Investigación del Instituto de Criminología y Estudios sobre la Violencia
 ✉ jmujica@criminologia.pe
 🌐 <https://orcid.org/0000-0003-2055-322X>
 📍 Perú

Nicolás Zevallos Trigos

✉ Director de Asuntos Públicos del Instituto de Criminología y Estudios sobre la Violencia
 ✉ nicolas@criminologia.pe
 🌐 <https://orcid.org/0000-0001-9204-7567>
 📍 Perú

Christian Campos Vásquez

✉ Investigador asociado del Instituto de Criminología y Estudios sobre la Violencia
 ✉ ccampos@criminologia.pe
 🌐 <https://orcid.org/0000-0003-3166-2384>
 📍 Perú

Recibido: 17-abril-2025
 Aceptado: 24-agosto-2025
 Publicado: 15-enero-2026

Cómo citar este artículo:

Mujica, J., Zevallos Trigos, N., & Campos Vásquez, C. (2026). Flujos de dinero en la cadena de suministro del mercado de cocaína en Perú. *Estado & Comunes*, 1(22), 69-92. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.408

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 69-92

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.408



Resumen

La producción y comercio de cocaína en Perú son temas clave en la agenda de investigación sobre economías ilegales. Este artículo realiza una estimación conservadora del flujo de dinero movilizado en la cadena de suministro del mercado de la cocaína en Perú con base en cálculos aritméticos de información obtenida de la Comisión Nacional para una Vida Sin Drogas, la Dirección contra las Drogas de la Policía Nacional del Perú y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, principalmente. Se identificaron diez transacciones monetarias con un ingreso bruto por la venta final de cocaína por USD 1 889, mientras que el valor bruto del total de transacciones en la cadena de producción ascendería a más de USD 5 414 millones. Estos valores sugieren que la economía ilícita mueve mayores recursos frente a los destinados por el Estado a las instituciones de control.

Palabras clave: cadena de suministro, economías ilegales, exportación de cocaína, hoja de coca, inteligencia financiera, producción de cocaína, Perú, UNODC.

Abstract

The cocaine production and trade in Peru are key topics on the research agenda on illegal economies. This article provides a conservative estimate of the monetary flow mobilized along the cocaine market's supply chain in Peru, based on arithmetic calculations derived mainly from data provided by the Comisión Nacional para una Vida sin Drogas, the Dirección contra las Drogas de la Policía Nacional del Perú, and the United Nations Office on Drugs and Crime. Ten monetary transactions were identified, with a gross income of USD 1,889 from the final sale of cocaine, while the total gross value of transactions across the production chain would amount to more than USD 5,414 billion. These figures suggest that the illicit economy circulates greater financial resources than those allocated by the State to its control institutions.

Keywords: supply chain, illegal economies, cocaine exports, coca leaf, financial intelligence, cocaine production, Peru, UNODC.

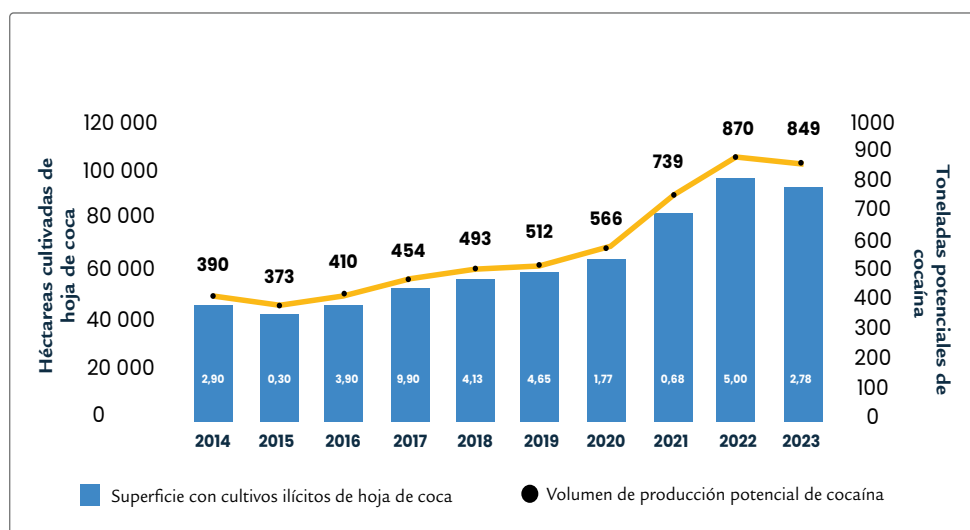
1. Introducción

Perú es el segundo productor mundial de cocaína, después de Colombia y por delante de Bolivia (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2023). Entre 2014 y 2023, la superficie cultivada de arbusto de hoja de coca en producción mantuvo un crecimiento progresivo: las hectáreas cultivadas pasaron de 40 300 a 92 784 en dicho período (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas [Devida], 2024a), mientras que la estimación de la producción potencial de clorhidrato de cocaína —forma química refinada y cristalizada obtenida tras varios procesos de transformación de la pasta básica de cocaína— pasó de 390 a 566 toneladas entre 2014 y 2020 (Devida, 2024a; Sistema de Información de Lucha contra las Drogas [Siscod], s. f.) y de 739 a

849 entre 2021 a 2023 de acuerdo con los cálculos realizados conforme consta el gráfico 1.

El crecimiento del mercado de la cocaína está relacionado con varios fenómenos: el crimen organizado, la violencia asociada al tráfico de drogas, la demanda internacional y las dinámicas comerciales generan una compleja economía ilegal y criminal que se mezcla con la economía formal. El Estado ha identificado estos elementos en sus políticas públicas: tanto en la Política Nacional Multisectorial de Lucha contra el Crimen Organizado (Ministerio del Interior, 2019), en la Política Nacional Contra las Drogas (Devida, 2022), como en la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana (Ministerio del Interior, 2022). Se reconoce que este problema público en expansión genera una importante cantidad de dinero ilícito que hasta el momento resulta desconocida y poco dimensionada.

Gráfico 1
Superficie cultivada de hoja de coca y producción potencial de cocaína en Perú
(2014–2023)



Fuente: elaboración propia de los autores con base en Devida (2024a) para estimar la superficie cultivada y del Siscod (s. f.) para estimar los datos de producción de cocaína hasta 2020. A partir de 2021 se realizó un cálculo con el factor de conversión y equivalencias disponible en el Siscod (s. f.) ante la ausencia de información al respecto.

La literatura especializada sobre la producción de la cocaína es extensa; sin embargo, los estudios que buscan calcular o estimar el tamaño de estas economías no lo son. Los enfoques de economía política de la cocaína (Vélez, 2019) ayudan a entender la importancia de la relación entre la demanda (internacional), la oferta y la presión por la producción (Thoumi, 2002). No obstante, la tendencia para analizar el mercado de la cocaína ha consistido en la estimación del ingreso bruto,

entendido como el total del dinero que circula en ese mercado sin descontar los costos.

Sin embargo, esta aproximación presenta limitaciones, pues tiende a sobreestimar los flujos al ignorar la estructura de costos y la distribución desigual de las ganancias en la cadena de suministro. Al proyectar los cálculos desde el valor final en los mercados de consumo, se generan cifras infladas y de escasa utilidad para el diseño de políticas públicas (Reuter & Greenfield, 2001). A ello se suman los problemas derivados de la falta de métodos consistentes para estimar la oferta y el gasto real de los consumidores (Caulkins *et al.*, 2014) y de la escasez y calidad desigual de los datos disponibles, lo que dificulta construir modelos fiables sobre el tamaño del mercado (Kilmer *et al.*, 2010). Estas debilidades han llevado a insistir en la necesidad de metodologías más transparentes y desagregadas, capaces de mostrar cómo se distribuyen los ingresos entre actores y eslabones del sistema, en lugar de limitarse a ofrecer estimaciones agregadas que ocultan la complejidad del fenómeno.

Las *economías ilegales* funcionan mediante cadenas de suministro complejas y difusas (Zevallos *et al.* 2023; Mujica *et al.*, 2023; 2024), transnacionales y fragmentadas, en las que participan fuerzas económicas que se concretan en los *mercados ilegales*, entendidos como el espacio que sirve para el intercambio regular y voluntario de bienes y servicios proscritos por la ley entre proveedores y consumidores de bienes, a cambio de dinero (Arlacchi, 1998; Beckert y Wehinger, 2011). Para analizar este intercambio, dos conceptos resultan claves: las cadenas de suministro y el flujo de dinero que se moviliza en esa cadena de suministro.

Una *cadena de suministro* implica el desarrollo de diversas actividades y tareas llevadas a cabo por múltiples actores que operan de manera paralela en varias áreas geográficas, gestionan la producción de las materias primas, la elaboración o venta del producto final y la provisión de bienes y servicios complementarios (Zevallos *et al.* 2023). Una cadena se descompone en un conjunto de *eslabones* y esta, a su vez, en *actividades* que son entendidas como “la realización secuencial e integrada de diversas acciones necesarias para alcanzar [...] objetivos específicos”. Esas acciones son *tareas* que consiste en una acción concreta y específica en esa secuencia, de modo que “un conjunto de tareas configura una actividad” (Ander-Egg, 2008, p. 64).

De igual forma, entender el tamaño de una economía ilegal es determinar el flujo de dinero en cada fase de los procesos de producción, transformación y comercialización de la droga, es decir, analizar el valor económico de las transacciones en las diversas fases de la cadena de suministro. Esta medición permite aproximarse al modelo de organización e interacción de las tareas, actividades, recursos y personal destinados a agregar valor (Porter, 1985), lo que se entiende como la diferencia entre el valor de entrada y de salida de un producto después de pasar por una operación o proceso (Sathre y Gustavsson, 2009).

Para comprender el tamaño de esa economía ilegal, la magnitud del tráfico de drogas y el impacto en la economía nacional, este artículo cuantifica el flujo monetario y las transacciones (en una estimación anual) en la cadena de suministro del mercado de la cocaína (pagos a intermedios, sobornos, servicios logísticos, entre otros) en Perú. La estimación que se propone en este artículo se realiza con base en la producción y distribución de bienes y servicios prohibidos por la ley (Feige, 1990; Escobar, 2008). Esto se descompone en dos objetivos específicos: 1) calcular el tamaño del mercado de la cocaína y su peso relativo en la economía nacional (valor bruto); y 2) realizar una estimación del flujo monetario que moviliza cada fase de la economía ilegal para capturar no solo el valor final que resulta de la multiplicación del valor del producto final por la oferta disponible, sino también la dinámica económica que lo sostiene: nodos de acumulación, las formas de intermediación financiera y la intensidad transaccional de las cadenas ilegales, que son aspectos que no se reflejan en estimaciones convencionales del valor bruto (Montenegro *et al.*, 2019).

Se trata de una cuantificación conservadora cuyos insumos pueden aportar en la elaboración de instrumentos de política pública en Perú y que responde a la necesidad de contar con estimaciones del tamaño de los mercados ilegales para el diseño de estrategias de prevención y detección de flujos financieros ilícitos (Grupo de Acción Financiera Internacional, 2022). El Banco Mundial (2021) señaló que la infiltración de estos capitales en los mercados legales puede erosionar la capacidad regulatoria del Estado, mientras que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2023) enfatizó que comprender la magnitud de estos flujos es esencial para evaluar el impacto del tráfico de drogas en el desarrollo y la resiliencia institucional.

2. Metodología

La investigación de este artículo es descriptiva y cuantitativa, y resulta de la sistematización de información disponible, producida por organismos oficiales e investigaciones académicas en Perú, a partir de la cual se realiza un ejercicio aritmético para producir estimaciones del volumen de dinero movilizado en la cadena de suministro de la cocaína. Se busca calcular el último año con información actualizada y disponible al cierre de la recolección de los datos en marzo de 2025, esto es, 2023. No obstante, debido a la dispersión y heterogeneidad de las series estadísticas, fue necesario recurrir a datos de años anteriores, algunos de ellos de 2009 e incluso de 1978 en el caso del padrón de cocateros legales.

La información sistematizada proviene de fuentes diversas y distinta consistencia temporal. Se revisaron y organizaron catálogos y reportes de instituciones del Estado peruano —entre ellas, la Comisión Nacional para una Vida sin Drogas, la Dirección contra las Drogas de la Policía Nacional del Perú (Dirandro PNP) y la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS)— que abarcan el período de 2005-2024. Adicionalmente, se incorporaron reportes internacionales de la UNODC,

así como publicaciones académicas indexadas en Scopus y SciELO que, aunque escasas, resultaron útiles para reconstruir los eslabones del mercado de la cocaína en Perú (Zevallos *et al.*, 2023). La información se organizó en tablas de contingencia elaboradas en Excel y se estructuró en cuatro bloques:

- Identificación de eslabones, actividades y tareas de la economía ilegal a partir del análisis de transacciones de dinero en la cadena de suministro.
- Inventario de datos disponibles y fuentes oficiales y académicas consultadas.
- Fórmulas de estimación aritmética de ingresos brutos derivados de la multiplicación de valores y volúmenes.
- Resultados del ejercicio de cálculo.

2.1. Transacciones monetarias en la cadena de suministro de la cocaína

Para establecer los elementos considerados de la información que constaba en las tablas de Excel —y que fue diagramada en la aplicación Draw.io— se consideraron tres niveles de estudio. Primero, se analizó la cadena de suministro para determinar las transacciones monetarias más representativas. Luego, se identificaron los tipos de transacciones básicas para determinar los grupos de movilización de recursos: diferenciar si se trata de transacciones asociadas a la producción o venta de materias primas o insumos; pago de servicios o mano de obra, o la venta y reventa del producto principal. Por último, se estableció un eslabón operativo para cada variable y se identificaron los datos y fuentes de información que permitan estimaciones razonables.

Se determinó que hay cuatro eslabones en la producción y comercio de la cocaína en los que se produce, gestiona y moviliza dinero ilícito en Perú. Estos son:

- Producción y suministro de materias primas: consiste en tareas ligadas al proceso de producción, gestión y comercio de las materias primas.
- Elaboración del producto principal: incluye gestión de recursos complementarios —muchas veces legales— como el abastecimiento de insumos químicos.
- Comercio local del producto principal: dirigido a la venta minorista.
- Exportación del producto principal: dirigido a la venta mayorista.

De esos eslabones se desprenden tres tipos de actividades asociadas a servicios en los que hay intercambio y movilización de dinero:

- Procesos de producción y venta de materias primas, materiales o recursos para la elaboración del producto principal.
- Pago de la mano de obra necesaria para los procesos de producción de las materias primas o del producto final.
- La compraventa y reventa del producto principal.

Teniendo en cuenta que la cadena de suministro de la cocaína implica múltiples tareas (acciones manuales como la de arar la tierra para el cultivo de la hoja de coca), se asumió la existencia de muchas otras que obedecen a transacciones comerciales (compra de semillas de hoja de coca). Si bien es importante cuantificar todas las transacciones, el carácter difuso, complejo y transnacional del delito no nos permitió obtener información sobre gran parte de ellas (no existen esas bases de datos), por lo que este artículo se centra en actividades clave para realizar cálculos y aproximaciones a partir de datos disponibles.

Además, se excluyeron actividades que, si bien son relevantes, no forman parte directa de la cadena de producción y comercio, como servicios auxiliares para la fuerza laboral (vivienda, alimentación, vestimenta) y los costos de las actividades complementarias (almacenamiento, seguridad y transporte). Actividades que, aunque necesarias para sostener la cadena, no cuentan con información disponible para estimar su tamaño y valor.

Tabla 1

Eslabones, tipos y transacciones clave seleccionadas en la cadena de suministro de la cocaína

Transacciones básicas de dinero			
Eslabones	Tipos	Transacciones clave	Descripción
[1] Producción de hoja de coca	Pago de la mano de obra	Pago por mano de obra en la producción de hoja de coca.	Es posible estimar la cantidad de trabajadores de hoja de coca a partir del censo agrario y del valor del salario mínimo agrario.
	Procesos de producción o venta	Venta de la producción de hoja de coca.	La hoja de coca es la materia prima para la producción de cocaína y se registra tanto la estimación del total de hectáreas anuales a nivel nacional, como la estimación de toneladas de hoja producidas por hectárea.
[2] Producción de cocaína	Procesos de producción o venta	Venta de insumos químicos para la producción de cocaína.	Se produce anualmente un dato del total de insumos químicos fiscalizados y no fiscalizados incautados, lo que aproxima a una estimación (conservadora).

Transacciones básicas de dinero			
Eslabones	Tipos	Transacciones clave	Descripción
[2] Producción de cocaína	Pago de la mano de obra	Pago por mano de obra en el proceso de producción de cocaína.	Se puede realizar una aproximación a partir del total de operativos y detenidos por la Policía Nacional del Perú asociados a la producción y comercio de cocaína.
	Compraventa y reventa	Valor de la compraventa de pasta básica de cocaína.	La pasta básica de cocaína (PBC) es un derivado cocaínico cuyo precio es registrado cada mes. Si bien se puede consumir directamente, la PBC es el insumo fundamental para la producción de clorhidrato de cocaína. Se dispone de un factor de convertibilidad de los kg de PBC necesarios para obtener 1 kg de cocaína.
[3] Comercio nacional de cocaína		Primera venta de cocaína en zonas de producción.	Se produce mensual y anualmente el dato de precio del kilogramo de cocaína en zonas de producción en Perú.
Compraventa de cocaína al menudeo en el mercado nacional.		Se puede estimar a partir de la prevalencia de consumo de cocaína, el porcentaje de la cocaína destinada al mercado local y el precio por gramo al menudeo.	
[4] Reventa nacional de cocaína para exportación		Compraventa de cocaína para la exportación por vía aérea.	Se puede calcular a partir del porcentaje de cocaína que se exporta a través de pistas de aterrizaje clandestinas y su precio para exportación aérea.
		Compraventa de cocaína para la exportación por vía terrestre.	Se puede calcular a partir del porcentaje de cocaína que se exporta a través del tráfico internacional terrestre y el precio por kilogramo en las zonas de frontera terrestre.
		Compraventa de cocaína para la exportación por vía marítima.	Se puede calcular a partir del porcentaje de cocaína que se exporta a través del tráfico internacional marítimo y el precio por kilogramo en puertos.

Fuente: elaboración propia (2025).

Con este inventario de diez transacciones clave seleccionadas, se elaboraron fórmulas de cálculo de acuerdo con variables en los que hubiera datos *proxy* disponibles, cuya síntesis se presenta a continuación:

Tabla 2
Transacciones escogidas, variables y cálculos aritméticos

Transacciones clave	Variables	Datos encontrados	Cálculo
Valor del pago por mano de obra en la producción de hoja de coca	(SC) Total de superficie cultivada en hectáreas en 2022 (Ministerio de Agricultura y Riego, 2023).	2 347 562 hectáreas	$[1] (SC/AE) = PH$ $[2] [(PH*TH) *SA] *MA$
	(AE) Total de personas que declararon que la agricultura era su actividad económica principal en 2021 (Universidad del Pacífico, 2022, p. 1).	2 243 822 personas	
	(PH) Promedio de personas por hectárea cultivada.	0,95 personas	
	(TH) Total de hectáreas cultivadas de hoja de coca en 2023 (Devida, 2024a, p. 23).	92 784 hectáreas	
	(SA) Sueldo mínimo agrícola.	S/. 1 130 soles	
	(MA) Cantidad de meses al año de trabajo agrícola por hectárea de hoja de coca (se asumió 2 meses de trabajo por ciclo de cultivo y cosecha, por 3 cosechas al año).	6 meses	
Valor total de la venta de la producción de hoja de coca	(TH) Total de hectáreas cultivadas con hoja de coca en 2023 (Devida, 2024a, p. 23).	92 784 hectáreas	$[(TH-HE) *TK] *PHDC$
	(HE) Total de hectáreas empadronadas que producen hoja de coca, dato de 1978 (Devida, 2021b, p.14).	22 094 hectáreas	
	(TK) Cantidad de kilogramos de hoja de coca producidos por hectárea (2020) (Devida, 2021a, p. 2).	2369 kilogramos	
	(PHDC) Precio del kilogramo de hoja de coca a diciembre de 2023 (Devida, 2024b, p.2).	S/. 10,43 por kg	
Valor del total de insumos químicos necesarios para lograr la producción potencial de cocaína	(PC) Total de la producción potencial de cocaína a 2023.	849,9 toneladas	$[1] (KE*PKE) + (AS*PAS*S) + (CS*PCS) + (OC*POC) + (PP*PPP*S) + (AC*PAC*S) + (AT*PAT) = PKC$ $[2] (PKC*PC)$
	(S) Tipo de cambio (soles a dólares) promedio en 2023 (BCRPData, s. f.).	S/. 3,75	
	(PKC) Precio de los insumos para elaborar un kilogramo de cocaína (precios anteriores a 2009) (García y Antezana, 2009, p. 16).	S/. 725,37 por 1 kg de cocaína	
	(KE) Cantidad mínima de kerosene para producir 1 kg de cocaína en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 16).	37,3 kg o 14 galones	
	(PKE) Precio del kerosene en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 63).	S/. 16 por galón	
	(AS) Cantidad mínima de ácido sulfúrico para producir 1 kg de cocaína en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 16).	6 kg	
	(PAS) Precio del ácido sulfúrico en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 62).	USD 10 por kg	
	(CS) Cantidad mínima de carbonato de sodio para producir 1 kg de cocaína en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 16).	4.4 kg	

Transacciones clave	Variables	Datos encontrados	Cálculo
Valor del total de insumos químicos necesarios para lograr la producción potencial de cocaína	(PCS) Precio del carbonato de sodio en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 93).	S/. 12 por kg	[1] (KE*PKE) + (AS*PAS*S) + (CS*PCS) + (OC*POC) + (PP*PPP*S) + (AC*PAC*S) + (AT*PAT) = PKC [2] (PKC*PC)
	(OC) Cantidad mínima de óxido de calcio para producir 1 kg de cocaína en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 16).	47 kg	
	(POC) Precio del óxido de calcio.	S/. 3.24 por kg	
	(PP) Cantidad mínima de permanganato de potasio para producir 1 kg de cocaína en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 16).	0,188 kg	
	(PPP) Precio del permanganato de potasio en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 93).	USD 6,8 por kg	
	(AC) Cantidad mínima de ácido clorhídrico para producir 1 kg de cocaína en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 16).	0,50 kilogramos	
	(PAC) Precio del ácido clorhídrico en 2007 (García y Antezana, 2009).	USD 1,5 por kg	
	(AT) Cantidad mínima de acetona para producir 1 kg de cocaína en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 16).	12 kg	
Valor del pago por mano de obra en el proceso de producción de cocaína	(PAT) Precio de la acetona en 2007 (García y Antezana, 2009, p. 93).	S/. 6,6 por kg.	
	(DTID) Número de detenidos por tráfico ilícito de drogas en 2023 (Policía Nacional del Perú, 2024, p. 82).	3648 detenidos por tráfico	DTID*RMV *MA
	(RMV) Remuneración mínima vital mensual.	S/. 1130	
Valor de la compraventa de pasta básica de cocaína	(MA) Cantidad de meses de trabajo en la producción de clorhidrato de cocaína.	12 meses	
	(FPBC) Factor de conversión de pasta básica de cocaína para fabricar 1kg de cocaína (Dirandro PNP, 2016, p. 6).	2586 kg de PBC	[1] PC*FPBC = PBC [2] PBC*PPBC
	(PC) Total de la producción potencial de cocaína en 2023.	849,9 toneladas	
	(PBC) Cantidad de kilogramos de pasta básica de cocaína necesarios para la estimación de cocaína potencialmente producida.	2 197 841 kg de PBC	
Valor de la primera venta de cocaína en zonas de producción	(PPBC) Precio promedio del kilogramo de pasta básica de cocaína a nivel nacional (Siscod, s. f.).	S/. 3032 por kg.	
	(PC) Total de la producción potencial de cocaína en 2023.	849,9 toneladas	(PC*PP) *S
	(PP) Precio promedio del kilogramo de cocaína en la zona de producción (Dirandro PNP, 2025).	USD 1111	
	(S) Tipo de cambio (soles a dólares) promedio en 2023 (BCRPData, s. f.).	S/. 3,75	

Transacciones clave	Variables	Datos encontrados	Cálculo
Valor de la compraventa de cocaína al menudeo en el mercado nacional	(TC) Total de gramos destinados a la venta y consumo nacional minorista de cocaína en 2017 (UNODC y CdE, s. f.).	15 930 000 gramos	TC*PG
	(PG) Precio promedio de venta de un gramo de clorhidrato de cocaína al menudeo en Bolivia (UNODC, s. f.).	S/. 22,50 por gramo	
Valor de venta y exportación de cocaína en pistas de aterrizaje clandestinas	(PC) Total de la producción potencial de cocaína en 2023.	849,9 toneladas	[1] $PC - (TC + TI) = TE$ [2] $TE * RA = EA$ [3] $(EA * 1000 * PCA) * S$
	(TC) Total de toneladas destinadas a la venta y consumo nacional minorista de cocaína.	15,9 toneladas	
	(TI) Total de incautaciones de cocaína (2022) (UNODC, Devida y Dirandro PNP, 2022, p. 37).	50 toneladas	
	(TE) Toneladas destinadas a la exportación.	784 toneladas	
	(RA) Porcentaje de salidas de cocaína a través de rutas aéreas clandestinas (Dirandro PNP, 2020, p. 44).	37 % de la exportación	
	(EA) Total de toneladas de cocaína que se estima son exportadas por rutas aéreas clandestinas.	290,08 toneladas	
	(PCA) Precio promedio del kilogramo de cocaína en áreas de pistas de aterrizaje clandestinas (Dirandro PNP, 2025).	USD 1481	
	(S) Tipo de cambio (soles a dólares) promedio en 2023 (BCRPData, s. f.).	S/. 3,75	
Valor de venta y exportación de cocaína en regiones fronterizas	(TE) Toneladas destinadas a la exportación.	784 toneladas	[1] $TE * RT = EF$ [2] $(EF * PCF) * S$
	(RT) Salidas de cocaína por la vía terrestre fronteriza (Dirandro PNP, 2020, p. 44).	16 %	
	(EF) Total de cocaína que salió del país por la vía terrestre.	125 440 kg	
	(PCF) Precio promedio de venta de un kilogramo de cocaína en región fronteriza (Dirandro PNP, 2025).	USD 1676	
	(S) Tipo de cambio (soles a dólares) promedio en 2023 (BCRPData, s. f.).	S/. 3,75	
Valor de venta y exportación de cocaína en puertos	(TE) Toneladas destinadas a la exportación.	784 toneladas	[1] $TE * RP = EP$ [2] $(EP * PCP) * S$
	(RP) Salidas de cocaína por puertos (Dirandro PNP, 2020, p. 44).	46 %	
	(EP) Total de cocaína que salió del país por la vía portuaria.	360 640 kg	
	(PCP) Precio promedio de venta de un kilogramo de clorhidrato de cocaína en puertos (Dirandro PNP, 2025).	USD 3200	
	(S) Tipo de cambio (soles a dólares) promedio en 2023 (2023) (BCRPData, s. f.).	S/. 3,75	

Fuente: elaboración propia (2025).

Posteriormente, se contrastaron las variables, los cálculos, la secuencia lógica y los resultados con un panel de seis expertos que son exfuncionarios y especialistas del organismo antidrogas del Perú, de la UNODC y del Ministerio del Interior, seleccionados por conveniencia bajo dos criterios: más de cinco años de experiencia en el tema y participación en el diseño, análisis o metodologías de medición de cultivos, producción o comercio de drogas. Se realizó con cada uno de ellos, por separado, una entrevista virtual en febrero de 2025, en la que se les presentó el tablero de variables, fuentes, cálculos y resultados, y se repasó cada una de ellas para obtener validación o aportes. En todos los casos hubo aprobación, considerando que hubo acuerdo en las limitaciones de la información disponible (lo cual era una premisa de diseño del estudio).

2.2. Limitaciones metodológicas y de la cadena de transacción

Este ejercicio de cálculo implica dos limitaciones y consideraciones centrales: primero, la falta de información precisa (no hay registros oficiales sobre producción, venta y precios de la cocaína, así como los datos disponibles, que provienen de estimaciones institucionales, decomisos policiales y demás, pueden ser parciales e inexactos). Segundo, la variabilidad de precios y cantidades (el precio de la hoja de coca varía de acuerdo con la región, la demanda internacional y la calidad del producto; por ende, esto vuelve difícil cuantificar el flujo monetario promedio del mercado ilegal).

Además, no se estudiaron todos los movimientos de dinero, sino solo el inventario base y, por la diversidad y especificidad de la información necesaria, cada estimación responde a lógicas institucionales autónomas y heterogéneas (los registros no contemplan variaciones en la secuencia de producción y en el acceso a los datos). Por eso, se optó por realizar un ejercicio conservador que permitió establecer cálculos posteriores con mayor información y precisión. Además, las limitaciones en cada una de las transacciones se explicitan en la tabla 3:

Tabla 3
Limitaciones metodológicas respecto a las transacciones y los datos

Transacciones	Limitaciones y consideraciones sobre los datos
Valor del pago por mano de obra en la producción de hoja de coca.	No existe un dato oficial que estime la cantidad de personas que trabajan en la producción de hoja de coca. Por ende, se establece un cálculo a partir de la cantidad de hectáreas totales de cultivos en el país y del total de personas que trabajan en la agricultura. El resultado permite un estimado mínimo de la mano de obra necesaria (una persona), aunque los reportes cualitativos sugieren que el número puede ser mucho mayor. Se asume un promedio de cosechas al año, basado en los datos oficiales, y que el pago es el salario mínimo agrícola. Los datos sugieren, sin embargo, que el monto asociado podría ser mayor (sobre todo en zonas de alta intensidad de producción ilegal).

Transacciones	Limitaciones y consideraciones sobre los datos
Valor total de la venta de la producción de hoja de coca.	Existen diversos tipos y precios de hoja de coca comercializadas en Perú. Devida registra tres calidades. Utilizamos el valor promedio del precio de la hoja de coca seca provisto por Devida (2024b, p. 1), aunque en algunas zonas se vende y usa hoja fresca. Desde 1978, se reportan 22 000 hectáreas de cultivos lícitos de hoja de coca. Sin embargo, no toda la producción de esa superficie es captada por la Empresa Nacional de la Coca (Enaco). En 2019, Enaco “compró solo el 1,92 % del total de lo potencialmente producido” (Devida, 2021b, p. 24). Sin embargo, se asume un cálculo conservador, por el que las 22 000 hectáreas produjeron hoja de coca legal. Asumimos este dato y las restamos del total estimado de hectáreas en 2023 para calcular el mercado ilegal.
Valor del total de insumos químicos necesarios para lograr la producción potencial de cocaína.	Existen diversas fórmulas químicas para la producción de cocaína, las cuales se modifican y se sofistican con el avance de la química, disponibilidad de materiales y recursos. La fórmula no es producto de un dato oficial (pues se trata de información reservada). Se utiliza una fórmula y lista de insumos químicos de 2007 publicada por García y Antezana (2009). Se asume que este cálculo es conservador y que el avance de los procesos químicos ha modificado las cantidades y elementos posibles a la fecha. No se analizan todos los materiales e insumos, sino solo aquellos dispuestos en la lista básica. Tampoco se estudia ni cuantifica el gasto en laboratorios o equipo especializado. Por lo tanto, el resultado es conservador.
Valor del pago por mano de obra en el proceso de producción de cocaína.	Se utiliza un <i>proxy</i> conservador respecto al universo posible de personas que trabajan en la producción de cocaína. Se tomó solo el total anual de individuos detenidos por la Policía Nacional del Perú por tráfico ilícito de drogas (se excluye microcomercialización y otros delitos). De manera cauta, se asumió el salario mínimo de aquellas personas dedicadas a la producción de cocaína, cuando los reportes cualitativos sugieren un monto considerablemente mayor.
Valor de la compraventa de pasta básica de cocaína.	No se cuenta con una fórmula difundida en un medio oficial. Se aplica el factor de conversión PBC (2586 kg de PBC = 1 kg de cocaína) de la Dirandro PNP (citado por Devida, 2022, p. 27). La PBC es un derivado cocaínico fundamental para la producción de clorhidrato de cocaína. Sin embargo, se elige excluir la valorización de insumos químicos para elaborar PBC, para evitar una doble contabilización en la valorización de insumos químicos para producir clorhidrato de cocaína (considerando que hay diferencias relevantes). De manera análoga, se eligió no estimar la mano de obra de producción de PBC para evitar un posible doble cálculo. En el caso del flujo movilizado por la producción de PBC, se considera un proceso de refinamiento de la cocaína (y no se trataría de una repetición en el conteo).
Valor de la primera venta de cocaína en zonas de producción.	Se utiliza un factor de rendimiento y de conversión de hoja de coca a cocaína oficial y disponible (Siscod, s. f.). La información cualitativa sugiere que el factor de conversión de hoja de coca en cocaína se ha reducido (por lo que se requeriría menos cantidad de hoja para producir cocaína, lo que aumentaría de manera relevante el volumen).
Valor de la compraventa de cocaína al menudeo en el mercado nacional.	No existen estimaciones rigurosas sobre la prevalencia y cantidad de consumo de cocaína a escala nacional. Asumimos los datos reportados por la UNODC y CdE (s. f.). Aunque la tendencia para la venta al menudeo es mezclar la cocaína con otras sustancias para aumentar el volumen y las ganancias, hacemos el cálculo como si el valor del gramo de cocaína mantuviera siempre el grado de pureza mayor (UNODC, 2012), aunque ello implica subestimar el total. No hay un dato oficial sobre el precio del gramo en calle. De manera que usamos referencialmente datos abiertos y fuentes de contextos análogos, lo que puede llevar a subestimar el precio de calle.

Transacciones	Limitaciones y consideraciones sobre los datos
Valor de venta y exportación de cocaína en pistas de aterrizaje clandestinas.	Los datos se derivan de las estimaciones hechas por la Dirandro PNP (2025), que calcula el peso porcentual de las vías de exportación de cocaína a partir de los datos de incautación y de estimaciones de rutas y movimiento del tráfico. Sin embargo, este es también un dato conservador, pues se asume que, tras la venta del precio inicial en zona de producción, se realiza solo una transacción monetaria más (en el punto final de exportación), cuando los datos cualitativos sugieren que el producto se compra y vende varias veces más dentro del territorio nacional.
Valor de venta y exportación de cocaína en regiones fronterizas.	
Valor de venta y exportación de cocaína en puertos.	

Fuente: elaboración propia (2025).

3. Aproximaciones sobre medición de la economía ilícita

Las metodologías y criterios de cálculo sobre la economía ilícita no siempre se explicitan. Cuantificar el tamaño de la economía de la cocaína es una dificultad debido a la ausencia de datos precisos, lo que, a su vez, dificulta la formulación de políticas con impactos medibles (UNODC, 2024). Tras un rastreo en los catálogos de Scopus, SciELO y Web of Science, se advierte la ausencia de estudios académicos sobre la economía de la cocaína si partimos de una búsqueda preliminar a partir de palabras clave como *Peru*, *cocaine*, *cocaine base*, *added value* e *illicit commodity*. Ahora bien, la mayor parte de las estimaciones encontradas en otras bases de datos e informes de organizaciones estudian la economía ilegal de la cocaína en Perú como resultado de una multiplicación entre el volumen estimado del producto final (cocaína) y su precio en el mercado, es decir, solo se mide la ‘comercialización’.

Un ejercicio en 2011 estimó que la suma del precio pagado por “el cartel internacional” para adquirir 260 000 kilogramos de cocaína producida en Perú en 2008 (restando las incautaciones) fue de USD 4050 por kilogramo —en promedio—, mientras que los ingresos por comercialización para el “cartel local” —por 16 toneladas— fue de alrededor de USD 1140 millones (Estela, 2011). Este dato es cercano al que ofreció Macroconsult —empresa peruana dedicada a las consultorías y análisis financieros— que sugirió que el volumen de exportación de la cocaína es de USD 1208 millones (*Gestión*, 2012). Este dato se ha utilizado como referencia en distintos documentos y medios de opinión (*CooperAcción*, 2016; Valdés *et al.*, 2019; *Perú21*, 2022; Noceda, 2024).

Con base a un dato ofrecido por la Organización de Estados Americanos (OEA, 2013) que indicaba que, en el mercado mundial de cocaína, un poco más del 1 % del valor final les corresponde a los países andinos, Valdés *et al.* (2022, p. 225) afirmaron que “el valor estimado de lo que se queda en la economía peruana sería

de mil ochenta millones de dólares”. Entre tanto, un reporte de Macroconsult (2023) estimó el valor de la producción de clorhidrato de cocaína a partir del producto del precio promedio a escala nacional (atribuido a Devida) multiplicado por la producción potencial y sumando, sin proporcionar un criterio explícito, un margen de comercialización de pre exportación de 150 %. El resultado arrojó un valor de USD 2350 millones (para 2022).

En el reporte del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2024, tabla 1) se indica, para el caso peruano, que: “Los FFI [flujos financieros ilícitos] entrantes del tráfico de cocaína se estimaron en un promedio anual de USD 1482 millones entre 2015 y 2017”. Este dato fue tomado de la UNCTAD (2023, 5.º párrafo), cuyas estadísticas “son necesarias para arrojar luz sobre las actividades, sectores y canales más propensos a flujos financieros ilícitos, y señalar dónde se deben adoptar medidas prioritarias para frenar esos flujos”.

Otra aproximación, que funciona como dato de contraste, contiene cálculos a partir de los registros de operaciones sospechosas reportados por la Unidad de Inteligencia Financiera de la SBS (2023). Se trata de registros administrativos que, más allá del límite interpretativo, muestra apenas una fracción de los USD 281 millones estimados para cada año del período 2012-2022, según el tipo de cambio S/3,76 por dólar vendido, referido por BCRPData (2024).

Los datos reportados por la SBS (2023) no buscan calcular el tamaño total del mercado de la cocaína, pero ofrecen un punto de referencia para analizar la precisión de las estimaciones anteriores. Pero los registros sugieren que el margen es mucho menor. Si bien se estima que en 2023 se produjeron potencialmente 849,9 toneladas de cocaína en el país, cada año desde 2019 se producen más de 500 toneladas (Siscod, s. f.), pero se incautan menos de 50 (Dirandro PNP, 2025). Por lo tanto, es razonable pensar que la mayor parte del mercado de la cocaína —y de las operaciones financieras asociadas— no son detectadas ni registradas por el sistema formal. Por tanto, solo estaríamos midiendo una pequeña parte de las transacciones.

Lo que suele analizarse en estos casos es el ingreso monetario bruto del eslabón 4, el de comercialización mayorista de la cocaína (con un precio estándar), y no el flujo monetario de todas las transacciones que ocurren en la cadena de suministro, lo que deja fuera a otros eslabones. Si bien, este dato es relevante y sintetiza una parte de los procesos productivos y de mercado, es un punto de partida para considerar que no hay un solo precio y que no hay necesariamente una sola venta, sino una amplia dinámica de compraventas.

En ese sentido, es posible estudiar las transacciones de dinero en el mercado de la cocaína, análogamente al estudio de la trazabilidad de los materiales, recursos e

insumos químicos para producirla. Aunque lo cierto es que esto obliga a razonar sobre la amplitud tales transacciones en la compleja red de segmentos ‘proveedor-cliente’ del mercado de la cocaína (Zevallos *et al.*, 2023). A partir de esta idea, asumimos que es coherente identificar las *transacciones monetarias* que impliquen un cliente y un proveedor que intercambian dinero por materias primas, insumos complementarios, servicios o productos derivados en alguna parte del proceso (OEA, 2013). Por tanto, la cocaína puede ser producida, transformada, vendida, comprada y revendida en varias ocasiones, generando una cadena de dinero que se moviliza en la secuencia de actividades de suministro de manera periódica y simultánea en varios tramos de la geografía (Zevallos, *et al.*, 2023).

Un producto como la cocaína no solo desde estudiarse desde su producción, sino como parte de un sistema de actores complejo, con actividades en las que se producen transacciones dinerarias (en efectivo, vía bancaria, otras). De manera que es posible comprender las tareas y actividades que conforman la cadena de suministro (pagos de mano de obra, compraventa de insumos, pagos por servicios operativos y logísticos, venta del producto final, reventas, entre otros).

4. Resultados y aproximaciones

Considerando las variables, los datos encontrados y los cálculos aritméticos (de carácter conservador), se obtienen dos resultados: el ingreso bruto por la venta final de la cocaína potencialmente producida es cercano a los USD 1889 millones, mientras que el valor bruto que resulta de la suma del total de transacciones en la cadena de producción y tráfico de cocaína asciende a USD 5414 millones. La tabla 4 contiene las variables y los valores (en soles y dólares) que resultan del cruce de la explicitación de las fórmulas de cálculo de cada una de las diez transacciones (tabla 2) con los datos disponibles, atendiendo los límites interpretativos de cada una.

Tabla 4
Resultados sobre flujo de dinero en la cadena de suministro de cocaína en Perú

Eslabones	Transacciones	Resultados	
		En soles	En dólares
1	Valor del pago por mano de obra en la producción de hoja de coca	601 276 341	160 340 358
	Valor total de la venta de la producción de hoja de coca	1 746 655 882	465 774 902
	Valor del total de insumos químicos necesarios para lograr la producción potencial de cocaína	616 491 963	164 397 857

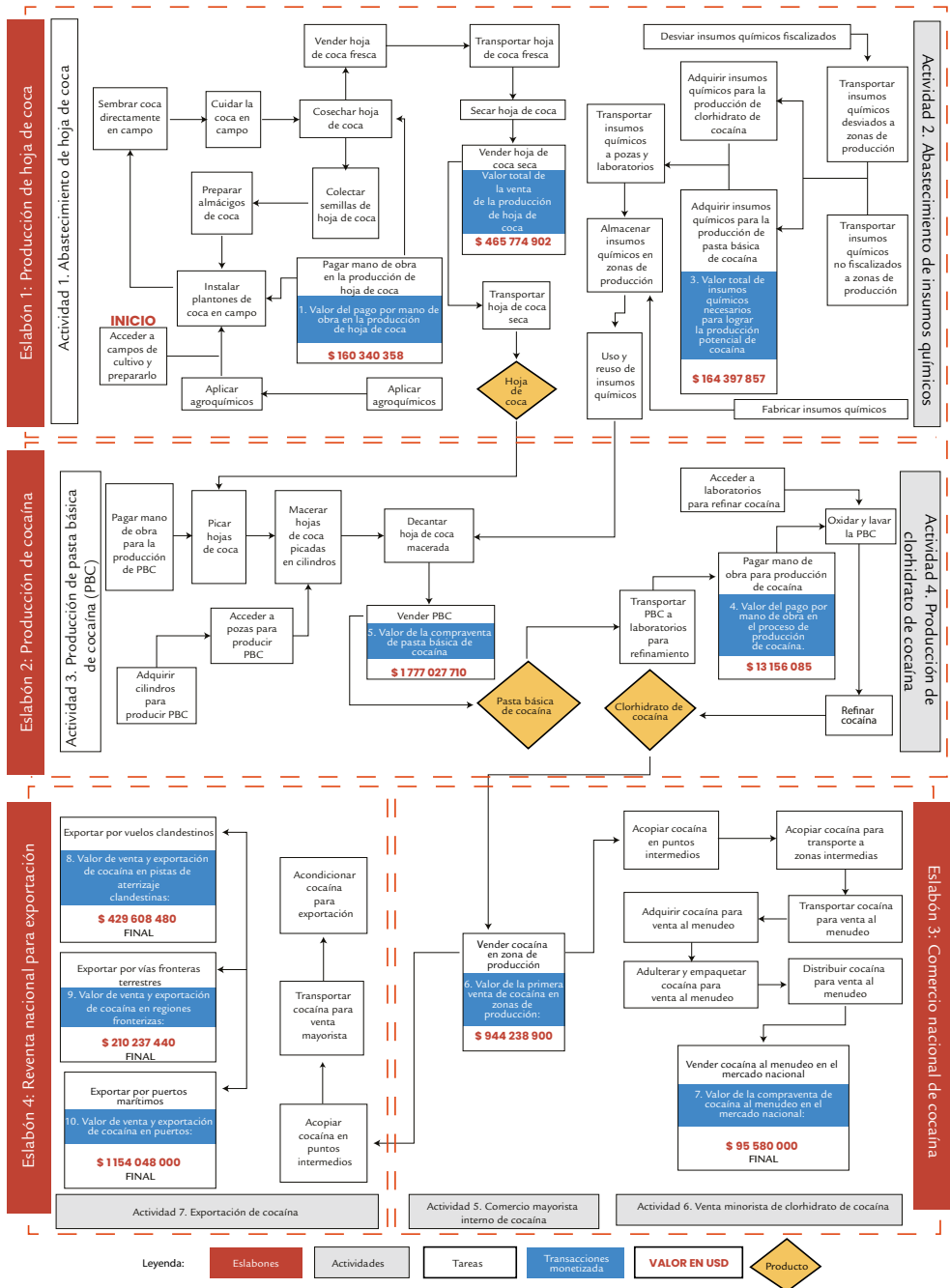
Eslabones	Transacciones	Resultados	
		En soles	En dólares
2	Valor del pago por mano de obra en el proceso de producción de cocaína	49 466 880	13 156 085
	Valor de la compraventa de pasta básica de cocaína	6 663 853 912	1 777 027 710
3	Valor de la primera venta de cocaína en zonas de producción	3 540 895 875	944 238 900
	Valor de la compraventa de cocaína al menudeo en el mercado nacional	358 425 000	95 580 000
4	Valor de venta y exportación de cocaína en pistas de aterrizaje clandestinas	1 611 031 800	429 608 480
	Valor de venta y exportación de cocaína en regiones fronterizas	788 390 400	210 237 440
	Valor de venta y exportación de cocaína en puertos	4 327 680 000	1 154 048 000
Ingreso bruto por la venta final de la cocaína potencialmente producida		7 085 527 200	1 889 473 920
Valor bruto del total de transacciones en la cadena de producción y tráfico de cocaína		20 304 168 053	5 414 409 732

Fuente: elaboración propia (2025).

Es necesario comprender que la cadena de suministro genera muchos momentos en los que se realizan transacciones de dinero ilegal en el mercado de la cocaína en Perú. El gráfico 2 permite comprender, en función de la síntesis de la cadena de suministro, un flujo de tareas y actividades que generan dinero que no hemos tenido en cuenta por las razones expuestas, pero que resulta clave para investigaciones posteriores. De modo que, más allá del valor bruto, el dinero se moviliza en varios tramos, se queda en poder o genera flujos de varios actores, en muchos puntos de la geografía, y no solo en el tramo de venta final.

Gráfico 2

Transacciones monetarias clave en la cadena de suministro de cocaína en Perú

Fuente: elaboración propia (2025) con base en Zevallos *et al.* (2023, p. 14)

5. Discusión

Los resultados muestran que el mercado de la cocaína en Perú, si se consideran diez tramos clave de transacciones monetarias, implica, al menos, un valor bruto cercano a los USD 1889 millones. La cifra es cercana pero superior a estimaciones precedentes, con la diferencia, además, de que este resultado es explícito respecto del uso de datos, fuentes, métodos y limitaciones de cálculo. Esta aproximación representa el 0,71 % del producto interno bruto (PIB) nacional (S/. 999 447 000 000 o USD 265 810 millones a 2024) y, considerando el presupuesto del Ministerio del Interior de 2024, equivaldría al 1 % del PBI. Además, el valor de la economía ilícita de la cocaína representa 139 veces el presupuesto anual de Dirandro PNP (presupuesto institucional modificado a S/ 50 787 038 para 2024 o USD 13, 5 millones) y 15 veces el de Devida (presupuesto institucional modificado de S/ 453 308 382 para 2024 o USD 120,5 millones) (Ministerio de Economía y Finanzas, 2025).

El valor aquí expresado tuvo en cuenta la estructura compleja y las dimensiones de gestión del dinero en la cadena de suministro de la cocaína, que brinda un aporte respecto de las propuestas precedentes enfocadas en medir exclusivamente el dinero de la última venta de la cocaína, previo envío al extranjero (Estela, 2011; Valdés *et al.*, 2019; Macroconsult, 2023). El enfoque propuesto privilegia planteamientos basados en el modelo de análisis de cadena de suministro (Zevallos *et al.*, 2023), y muestra la importancia de comprender los diversos flujos y actores en la trama (que incluye también a funcionarios del Estado y actores legales). Lo mismo ocurre con el modelo de estimación del flujo de dinero en la economía de la cocaína que usamos: no solo debe tenerse en cuenta la venta final del producto para realizar cálculos aritméticos, sino también la estela de dinero que se moviliza a partir de actividades intermedias en la amplia y densa cadena de suministro de la cocaína.

Aun cuando el cálculo contiene estimaciones para diez actividades (que subrepresentan el total) y parte de un análisis conservador para todas las variables —que requiere ampliarse, por supuesto—, propone un criterio que puede ser replicado y mejorado según la disponibilidad de datos. Esto es relevante, pues permitiría avanzar en cálculos sobre la relación y el peso económico de diversos servicios y provisión de bienes en las economías sumergidas, y contestar a tres planteamientos: cuál es el peso de cada tramo en las actividades económicas locales, cómo se gestiona, bancariza o intercambia el resultado de cada tramo de transacciones monetarias y cuáles son los límites del aparato de control criminal respecto de la permeabilidad del dinero ilegal que ingresa al sistema financiero formal.

El enfoque permite comprender que la cadena de suministro implica la gestión de diversas actividades y tareas que van más allá de la producción de la hoja de coca y la venta para la exportación de la cocaína. Es necesario seguir discutiendo el inventario de las actividades que implican transacciones monetarias, clasificarlas

según el tipo de transacción (pago de servicios, compra de bienes, venta de productos, entre otras) y estimar su volumen y valor.

Asimismo, permitiría ampliar la cadena a actividades y tareas complementarias que, sin estar directamente relacionadas con la cadena de suministro de la cocaína, proveen bienes y servicios (infraestructura, alimentación, transporte) para sostener las operaciones y que generan una relación indirecta con aquella economía. El dinero de la cocaína implica una recirculación del dinero que llega a sumar más de USD 5414 millones. Esto sugiere analizar cuántas veces se incorpora el dinero en este flujo y cuántas personas trabajan directamente en este circuito y cuántas indirectamente.

El procedimiento y resultados del análisis permiten ampliar la discusión en torno a cuatro temas clave. *Primero*, el flujo del dinero asociado a la cadena de suministro de la cocaína implica varios tramos, lo que requeriría realizar descomposiciones del modelo por región, tanto para calcular el volumen de las transacciones realizadas como para compararla con el PBI regional y el tamaño de la población económicamente activa (PEA) dedicada a labores relacionadas directa o indirectamente. *Segundo*, el flujo de dinero movilizado implica diversos mecanismos de intercambio, que es posible que se diluyan en recursos de diversos tamaños y mecanismos de incorporación en el sistema financiero y bancario, por lo que se requiere estudiar estos flujos en varios tramos de la dinámica.

Tercero, es importante considerar la relación entre las cadenas de suministro y el flujo de dinero de las economías ilegales, tanto en la estructura de actividades y tareas del sistema como en la participación de actores comunes, pero también los mecanismos de provisión de bienes y servicios y los flujos monetarios, que podrían tener tramos yuxtapuestos o dinámicas económicas entrelazadas.

Cuarto, el ejercicio puede ser replicado para otras economías ilegales y en otros países, de modo que permita analizar la dinámica de los flujos en las cadenas de suministro, tramos de movilización de dinero y no solo el valor bruto (en las economías del oro ilegal, la madera ilegal, los productos de contrabando y otros).

6. Conclusiones

Este artículo realizó una estimación conservadora del flujo de dinero en los eslabones de la cadena de suministro de la cocaína en Perú mediante cálculos aritméticos con información que consta en bases de datos oficiales e investigaciones. El mercado de la cocaína, mediante el análisis de cuatro eslabones (producción de hoja de coca, producción de cocaína, comercio nacional y reventa para la exportación) y diez transacciones clave en los que se produce, gestiona y moviliza dinero ilícito, genera ingresos por la venta final de cocaína por USD 1889 millones, mientras que el valor bruto de las transacciones en la cadena de producción ascendería a más de USD 5414 millones.

Este resultado aporta en las estimaciones e investigaciones realizadas en la materia, y además contribuye con el carácter explícito del tipo de datos, aclara las limitaciones y expone los criterios de cálculo para determinar los flujos de dinero que se movilizan en la cadena de transacciones de la cocaína, y que pueden replicarse para analizar otro tipo de drogas o ampliarse en futuras investigaciones. El dinero movilizado representa, al menos, el 0,71 % del PBI peruano del 2024, es 139 veces el presupuesto de la Dirandro PNP y 15 veces más el de Devida, lo que señala que esta economía tiene recursos evidentemente grandes respecto a los limitados presupuestos del Estado para el control.

Esta perspectiva amplía el eje de atención, que ha estado focalizada en el valor bruto, y sin excluir este dato, amplía el marco para estudiar y diseñar intervenciones sobre diversos tramos de la cadena. También ofrece un inventario de las formas y puntos de movilización del dinero en actividades y tareas clave de la cadena de suministro de la cocaína, que ayudaría a establecer puntos de análisis en un enfoque de inteligencia financiera.

7. Referencias bibliográficas

- Ander-Egg, E. (2008). *Introducción a la planificación*. Lumen Humanitas.
- Arlacchi, P. (1998). Some observations on illegal markets. En V. Ruggiero, N. South, y I. Taylor (eds.), *The new European criminology: Crime and social order in Europe* (pp. 203–215). Routledge.
- Banco Mundial. (2021). *Illegal financial flows: Concepts, measurement, and evidence*. <https://n9.cl/lzcus>
- BCRPData. (s. f.). *Tipo de cambio (S/ por USD) – Bancario (promedio del periodo) – Venta*. <https://n9.cl/7m1yq>
- Beckert, J., & Wehinger, F. (2011). *In the shadow: Illegal markets and economic sociology* (MPIfG Discussion Paper 11/9). Max Planck Institute for the Study of Societies.
- Caulkins, J. P., Kilmer, B., Reuter, P., & Midgette, G. (2014). Cocaine's fall and marijuana's rise: Questions and insights based on new estimates of consumption and expenditures in U.S. drug markets. *Addiction*, 110(5), 728–736. <https://doi.org/10.1111/add.12628>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico. (2024). *Proliferación de la actividad económica ilícita*. Ceplan. https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/r17_2024
- CooperAcción. (2016, 5 de agosto). *El caso de la minería ilegal en el Perú*. <https://n9.cl/i9l8q>
- Devida. (2021a). *Producción estimada de hoja de coca en el Perú, 2020* (Reporte N.º 003-2021). Devida. <https://n9.cl/1d6bo>
- Devida. (2021b). *Análisis de compraventa de hoja de coca en el Perú* (Cuadernos de Política Nacional contra las Drogas, N.º 01). Devida. <https://n9.cl/1q367o>
- Devida. (2022). *Política Nacional contra las Drogas al 2030*. Devida. <https://n9.cl/37we1>
- Devida. (2024a). *Perú: Monitoreo de cultivos de coca 2023*. Devida. <https://n9.cl/3ce0b>

- Devida. (2024b). *Monitoreo de precios de hoja de coca y derivados cocaínicos en Zonas Estratégicas de Intervención. Reporte N.º 52 – Julio 2024*. SISCOD, OPD y Devida. <https://sistemas.devida.gob.pe/siscod/descargarDocu?idArchivo=109>
- Dirandro PNP. (2016). *Directiva N.º 17-14-2016-DIRGEN-PNP/DIREJANDRO-B*. <https://n9.cl/k39v9>
- Dirandro PNP. (2020). *Tendencias de las redes criminales del tráfico ilícito de drogas en Perú. I-2020* (Observatorio Nacional de Interdicción contra el Tráfico Ilícito de Drogas). <https://n9.cl/1a3aqd>
- Dirandro PNP. (2025). *Precio promedio de 1 kg de derivados cocaínicos*. <https://n9.cl/bw6on3>
- Escobar, J. (2008). *Una medición de la economía subterránea peruana, a través de la demanda de efectivo: 1980–2005* (Informe final). Instituto de Investigaciones Económicas y CIES. <https://n9.cl/9lgkiu>
- Estela, M. (2011). Un enfoque de mercado: Radiografía del narcotráfico en el Perú. En Macroconsult (ed.), *Narcotráfico: Amenaza al crecimiento sostenible del Perú. Estudios sobre coca, cocaína, seguridad y desarrollo*. Macroconsult.
- Feige, E. L. (1990). Defining and estimating underground and informal economies: The new institutional economics approach. *World Development*, 18(7), 989–1002. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(90\)90081-8](https://doi.org/10.1016/0305-750X(90)90081-8)
- García, J., y Antezana, J. (2009). *Diagnóstico de la situación del desvío de IQ al narcotráfico*. Devida y ConsultAndes. <https://n9.cl/uazx8>
- Gestión. (2012, mayo). Macroconsult: Exportaciones de oro ilegal suman USD 1,800 millones y superan al narcotráfico. <https://n9.cl/x0ckv>
- Grupo de Acción Financiera Internacional. (2022). *Money laundering and terrorist financing risks arising from illicit drug trafficking*. Grupo de Acción Financiera Internacional. <https://www.fatf-gafi.org>
- Kilmer, B., Caulkins, J. P., Pacula, R., Reuter, P., y Coulson, C. (2010). Drug spending in the United States, 2000–2010. *Addiction*, 105(5), 960–969.
- Macroconsult. (2023, agosto). *Reporte diario del 10 de agosto de 2023*. Macroconsult. <https://sim.macroconsult.pe/reportes-diario-del-10-de-agosto-de-2023/>
- Ministerio de Agricultura y Riego. (2023). *Anuario agrícola 2023*. Midagri. <https://siea.midagri.gob.pe/portal/publicacion/boletines-anuales/4-agricola>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2025, 23 de septiembre). *Consulta Amigable: Consulta de ejecución del gasto*. <https://n9.cl/hr4sv>
- Ministerio del Interior. (2019). *Política Nacional Multisectorial de Lucha contra el Crimen Organizado 2019–2030*. Ministerio del Interior. <https://n9.cl/hui4m>
- Ministerio del Interior. (2022). *Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana 2030*. Ministerio del Interior. <https://n9.cl/b4ry5>
- Montenegro, S., Llano, H., y Ibáñez, D. (2019). *El PIB de la cocaína 2005–2018: Una estimación empírica* (Documentos CEDE, No. 2019-44). <https://doi.org/10.2139/ssrn.3499830>
- Mujica, J., Zevallos, N., y Campos, C. (2023). Formas de interacción de las organizaciones criminales en un sistema de segmentos. Aproximaciones para una tipología. En Centro de Altos Estudios Nacionales (Ed.), *Cuaderno de Estrategia*, vol. 2 (pp. 140–167). CAEN – Escuela de Posgrado. <https://n9.cl/ot8t1>

- Mujica, J., Zevallos-Trigoso, N., y Campos-Vásquez, C. (2024). Vigilar y performar. La cadena de suministro de la madera ilegal en Perú. *URVIO*, (38), 49–68. <https://doi.org/10.17141/urvio.38.2024.6093>
- Noceda, W. (2024, 20 de febrero). El tamaño de las economías ilegales en el Perú. *Amchamnews*. <https://n9.cl/b7i0mm>
- OEA. (2013). *El problema de las drogas en las Américas: Estudios. La economía del narcotráfico*. OEA. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54489.pdf>
- Perú21. (2022, 23 de junio). Minería ilegal: solo se ha formalizado el 11% de mineros que buscan dejar la ilegalidad. <https://n9.cl/ma5cm>
- Policía Nacional del Perú. (2024). *Anuario estadístico de la Policía Nacional del Perú 2023*. <https://n9.cl/f6bp0>
- Porter, M. (1985). *Competitive advantage*. The Free Press.
- Reuter, P., & Greenfield, V. (2001). Measuring global drug markets: How good are the numbers and why should we care about them? *World Economics*, 2(4), 159–173.
- Sathre, R., y Gustavsson, L. (2009). Process based analysis of added value in forest product industries. *Forest Policy and Economics*, 11(1), 65–75. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2008.09.003>
- SBS. (2023). *Análisis del tráfico ilícito de drogas como delito precedente del lavado de activos 2012–2022*. SBS. <https://n9.cl/otk8x>
- Siscod. (s. f.). *Indicadores de política Siscod*. <https://n9.cl/mokhs>
- Thoumi, F. (2002). La economía política de las drogas ilegales en los Andes. *Comentario Internacional*, 4, 169–175. <https://n9.cl/pax38>
- UNCTAD. (2023). *First-ever official data on illicit financial flows now available*. <https://n9.cl/ao25y>
- Universidad del Pacífico. (2022). *Evidencia para una nueva gestión pública* (N.º IX; Series de la Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico). <https://n9.cl/h26oq>
- UNODC y CdE. (s. f.). *La experiencia del Perú. Medición de flujos financieros de mercados ilegales – Presentación de los resultados del estudio piloto en cuatro países de América Latina*. UNODC y CdE. <https://n9.cl/oebcl>
- UNODC, Devida y Dirandro PNP. (2024). *Estudio sobre la dinámica de la cocaína en Perú*. UNODC, Devida y Dirandro PNP. <https://n9.cl/xxvh2d>
- UNODC. (2012). *Métodos recomendados para la identificación y el análisis de cocaína en materiales incautados*. UNODC. <https://n9.cl/kyd8>
- UNODC. (2023). *Global report on cocaine 2023. Local dynamics, global challenges*. UNODC. <https://n9.cl/3zo5j>
- UNODC. (2024). *Informe mundial sobre drogas 2024*. UNODC. <https://n9.cl/9lrje>
- UNODC. (s. f.). *DataUNODC: Precios promedio de venta retail de clorhidrato de cocaína en Bolivia*. UNODC. <https://dataunodc.un.org/dp-drug-prices>
- Valdés, R., Basombrío, C., y Vera, D. (2019). *Minería no formal en el Perú. Realidades, tendencias y ¿soluciones?* CHS y Fundación Konrad Adenauer. <https://n9.cl/4ufk7>
- Valdés, R., Basombrío, C., y Vera, D. (2022). *Las economías criminales y su impacto en el Perú: ¿Cuáles? ¿Cuánto? ¿Dónde? ¿Cómo?* Usaid y Fundación Konrad Adenauer. <https://n9.cl/55d6x>

- Vélez, Á. (2019). *Economía política de las drogas en la frontera norte ecuatoriana*. Universidad Andina Simón Bolívar. <https://n9.cl/502c4c>
- Zevallos, N., Mujica, J., Campos Vásquez, C., y Vizcardo, R. (2023). El sistema de producción y comercio de cocaína en Perú (una red de segmentos). *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 15(2), 8–32. <https://doi.org/10.22335/rlct.v15i2.1733>

Violencias y resistencias vinculadas al microtráfico de drogas en el Gran San Miguel de Tucumán, Argentina: 2015–2022

Violence and Resistance Related to Drug Micro-Trafficking in Greater San Miguel de Tucumán, Argentina: 2015–2022

Wladimir Alejandro
Wolters Albarracín

✉ Becario doctoral de la Agencia I+D+i en el Instituto de Investigaciones Territoriales y Tecnológicas para la Producción del Hábitat
✉ wladimirwoltersal@gmail.com
🌐 <https://orcid.org/0009-0006-5156-0739>
📍 Argentina

Debora Leticia Decima

✉ Becaria posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Instituto de Investigaciones Territoriales y Tecnológicas para la Producción del Hábitat
✉ decimaperiodista@gmail.com
🌐 <https://orcid.org/0000-0002-6198-802X>
📍 Argentina

Paula Luciana
Boldrini Peralta

✉ Investigadora adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Instituto de Investigaciones Territoriales y Tecnológicas para la Producción del Hábitat
✉ pboldrini@herrera.unt.edu.ar
🌐 <https://orcid.org/0000-0001-6311-9533>
📍 Argentina

Recibido: 27-mayo-2025

Aceptado: 31-julio-2025

Publicado: 15-enero-2026

Cómo citar este artículo:

Wolters, W. A., Decima, D. L., & Boldrini, P. L. (2026). Violencias y resistencias vinculadas al microtráfico de drogas en el Gran San Miguel de Tucumán, Argentina: 2015–2022. *Estado & Comunes*, 1(22), 93-118. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.418

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 93-118

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.418



Resumen

Este artículo explora la concentración territorial de los homicidios dolosos, los robos con armas y los procedimientos policiales por microtráfico de drogas en Gran San Miguel de Tucumán, en Argentina; el lugar que ocupan los barrios populares y las resistencias comunitarias que surgen entre 2015 y 2022. Con información del Sistema Nacional de Información Criminal se revela que, si bien los homicidios se concentraron en los barrios populares —lo que obedece a factores y violencia estructural—, los robos y los procedimientos por microtráfico tienen una distribución diferente, con mayor incidencia en otras áreas urbanas. No obstante, a nivel político y simbólico se asocia el cometimiento de cualquier delito con estos barrios y sus pobladores. Entre tanto, las organizaciones comunitarias buscan contener el microtráfico desde la prevención y reducción de las adicciones en los jóvenes, y con medidas para contrarrestar los discursos estigmatizantes que vienen desde afuera.

Palabras clave: barrios populares, criminalización, Ley de Estupefacientes 23.737, Noreste Argentino, Sedronar, *transas*, violencia homicida, violencia delictual.

Abstract

This article explores the territorial concentration of intentional homicides, armed robberies, and police proceedings for microtrafficking of drugs in Greater San Miguel de Tucumán, Argentina; the place occupied by working-class neighborhoods; and the community resistance that emerged between 2015 and 2022. Information from the National Criminal Information System reveals that, although homicides were concentrated in low-income neighborhoods —due to structural factors and violence— robberies and microtrafficking proceedings have a different distribution, with a higher incidence in other urban areas. However, at the political and symbolic level, the commission of any crime is associated with these neighborhoods and their residents. Meanwhile, community organizations seek to contain microtrafficking through prevention and reduction of addiction among young people, and with measures to counteract stigmatizing discourses that come from outside.

Keywords: working-class neighborhoods, criminalization, Narcotics Law 23.737, Northeastern Argentina, Sedronar, *transas*, homicidal violence, criminal violence.

1. Introducción¹

Existe cierto consenso de que la expansión del mercado de las drogas en América Latina durante la última década se encuentra asociada con la violencia homicida

¹ La presente investigación parte de los financiamientos recibidos por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) y el Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) “Lógicas socio-espaciales y políticas públicas de producción del hábitat en asentamientos informales del Gran San Miguel de Tucumán, Noroeste Argentino (2015-2023)”, PICT-2021-I-A-00628 I.

y delictual en contextos de disputa y competencia de grupos criminales (Durán-Martínez, 2015; Gutiérrez y Oviedo, 2018; Rivera y Pontón, 2016; Sobering y Auyero, 2019), especialmente en los barrios populares. Esta cuestión deriva en dos elementos que merecen atención: primero, desde un enfoque más antropológico, la violencia no puede entenderse como un evento aislado e individual (Ferrándiz y Feixa, 2004): forma parte de una red de riesgos y amenazas constantes, de un ecosistema de delitos complejos, interrelacionados y multicausales.

En segundo lugar, este tipo de violencia ha contribuido a la creación del relato de que América Latina es la región más violenta del mundo, que “los jóvenes negros y migrantes son asesinos por antonomasia” (Carrión, 2024, p. 120) y que los barrios populares son asideros de delitos. Es decir, sobre los barrios populares y jóvenes recae cometimiento de delitos en la que se generalizan todos los casos, sin evidencia empírica sobre esta consideración, y sin complejizar la discusión de que quien comete un delito no lo realiza por una ‘predisposición individual’, sino que obedece a una serie de factores y elementos estructurales como la exclusión social, falta de oportunidades y desigualdades que aumentan la probabilidad de que los conflictos se resuelvan por la fuerza o con violencia extrema. Para Briceño-León (2012), las instituciones del Estado contribuyen a la generación de esta violencia y falta de oportunidades.

Situada en una región con elevados niveles de pobreza (Pucci, 2014; Bolsi y Paolasso, 2009), la provincia de Tucumán y su aglomerado urbano más importante, Gran San Miguel de Tucumán (GSMT), atraviesan problemas de seguridad asociados a los homicidios dolosos, robos con armas y el microtráfico de drogas (Ministerio de Seguridad Nacional, 2023a, 2023b, 2024), en especial, alrededor de la pasta base o ‘paco’ (Boldrini, 2018; Arrieta *et al.*, 2018). Lejos de pensarse que esta situación pudiera estar ocurriendo en todo el aglomerado urbano, son los barrios populares² los depositarios de la peligrosidad y del delito, en especial, de la opinión pública (Universidad Torcuato Di Tella, 2023), de los medios de comunicación, las autoridades públicas, entre otros sectores (Decima, 2022).

El microtráfico de drogas, en particular, es un problema multidimensional que atraviesa a toda una red de actores indistintamente de la clase social y el territorio. Sin embargo, la atención se ha centrado en los jóvenes consumidores donde “cada quiosco de narcomenudeo es un enclave delictivo, una célula delictual instalada en un barrio popular” (Toledo, 2025, página web). No obstante, esto ha abierto las posibilidades de contención y de autogestión comunitaria en algunos barrios —aunque no es una respuesta generalizada— (Decima y Boldrini, 2021; Boldrini y Decima, 2023, 2024) que, mediante diversos mecanismos, busca prevenir el

2 De acuerdo con el Registro Nacional de Barrios Populares (Renabap, s. f.) —que deriva de la Ley de Integración Socio Urbana de Barrios Populares 27.453 de 2023— estos barrios comprenden a las urbanizaciones informales con distintos grados de precariedad habitacional, condiciones de hacinamiento y tenencia irregular del suelo.

consumo y reducir adicciones, y evitar que niños y jóvenes se conviertan en víctimas de la violencia como respuesta a un Estado que no logra balancear sus políticas de seguridad con políticas de salud integral.

Este artículo explora la concentración territorial de los homicidios dolosos, los robos con armas y microtráfico de drogas en el GSMT, entre 2015 y 2022; el lugar que ocupan los barrios populares en las narrativas que suelen asociarla con tales delitos y las resistencias comunitarias con miras a la prevención y reducción de las adicciones en los jóvenes a partir de la violencia estructural, política y simbólica que atraviesan estos sectores. El artículo genera conocimiento situado que permite comprender la distribución de los delitos en el GSMT para así no asociar su cometimiento con los barrios populares de manera sesgada y sin fundamentación empírica. Se considera que la violencia homicida y delictual se produce *en y sobre* los territorios bajo contextos estructurales y políticos determinados, y no lo contrario, que los barrios populares y habitantes generan delitos y más violencia.

Para dar respuesta, el artículo se estructura en seis apartados. Luego del abordaje metodológico y conceptual, se ofrece un recorrido por los antecedentes y contexto sobre la violencia vinculada con las drogas en América Latina —en general— y Argentina —en particular—. El tercer apartado expone los hallazgos sobre la concentración territorial de los tres delitos abordados, para luego, en la cuarta parte, profundizar sobre las violencias que recaen en estos barrios, así como aquellos casos en los que las resistencias comunitarias hacen frente al consumo y las adicciones. Para finalizar, constan las conclusiones.

1.1. Aproximación conceptual y metodológica

La violencia, desde su definición más exigua, hace referencia al uso intencional de la fuerza para producir daño material o físico contra una persona, siendo esta la que registran las estadísticas y datos oficiales. No obstante, hay otros tipos de violencia como la estructural, política y simbólica que, aunque no causan este tipo de daño, también atraviesan a determinadas personas y territorios. Así, el cometimiento de cualquier delito no puede entenderse como un hecho desconectado de estas violencias multicausales (Ferrándiz y Feixa, 2004; Bourgois, 2002).

Este artículo considera que todo delito es el resultado de varias violencias, de un proceso, una estructura que produce y sostiene su cometimiento. El modelo de Bourgois (2002) sobre los tipos de violencia ayuda a dilucidar esta cuestión en el caso del GSMT:

- Violencia estructural: surge de las desigualdades sociales, económicas y políticas que limitan los derechos y oportunidades de ciertas personas y territorios como la **pobreza**, la **segregación** y **desigualdad** en los barrios populares.
- Violencia política o institucional: uso del poder del Estado para reprimir o ejercer **control punitivo** mediante **detenciones** o **allanamientos**, que en muchas ocasio-

nes es desproporcionado, con ingreso forzado a los domicilios, golpes e intimidaciones.

- Violencia simbólica: basada en Bourdieu (1989), se refiere a las formas de dominación que operan mediante **estereotipos** y **prejuicios** —en este caso, a los jóvenes de los barrios populares del GSMT— por su apariencia, por cómo visten o su procedencia.
- Violencia cotidiana: violencia que ocurre a diario, como los **homicidios** o **tráfico de drogas**, y que tiene efectos acumulativos como la percepción de inseguridad, el uso conflictivo del espacio público, temor de caminar en las noches, entre otros.

Entonces, la violencia cotidiana forma parte de un círculo causal que se conecta con otros tipos de violencia. Como sostuvo Briceño-León (2012), la violencia no solo está influenciada por la pobreza, también por las instituciones del Estado que motivan esos comportamientos violentos. Así, la evolución de la violencia cotidiana va a depender de la capacidad del Estado y de las políticas públicas de intervenir en los factores de riesgo. Es decir, una acción integral sobre estas cuatro dimensiones de la violencia puede generar un cambio sostenible en la convivencia y la seguridad local. No obstante, una propuesta de este tipo no constituye el objetivo de este artículo.

Por otro lado, Goldstein (1985) ofreció tres modelos que permiten comprender, en su dimensión criminológica, por qué ocurren los homicidios relacionados con las drogas. El autor explicó que la droga por sí misma no genera homicidios, sino por las circunstancias que ocurren alrededor.

- Modelo psicofarmacológico: el homicidio y las riñas son un efecto directo del consumo de drogas o su abstinencia, debido a que la reducción del autocontrol y el aumento de la agresividad propician comportamientos violentos.
- Modelo económico-compulsivo: la violencia surge de la necesidad económica de obtener dinero para la compra de droga. Esto puede desencadenar en robos con armas que tienen un potencial directo para la comisión de homicidios.
- Modelo sistémico: los homicidios son consecuencia del funcionamiento del mercado de las drogas, es decir, de los conflictos (búsqueda de poder, deudas o ajustes de cuentas) que surgen entre los vendedores, distribuidores y otros actores, que se resuelven con el uso de la fuerza o las armas (Collins, 1990; Del Olmo, 1997).

Este último modelo es el más usado para abordar al aumento de los homicidios, con la novedad de que deja por fuera factores multicausales que la componen (Vilalta *et al.*, 2016). Y aunque el número de homicidios no es un indicador totalizante sobre la violencia, no menos cierto es que “el conteo del número de muertes violentas suele ser más confiable que otros hechos violentos” (Bachelet, 2015, 2.^{do} párrafo).

Por ende, este artículo no solo explora las cifras sobre homicidios, sino que incorpora cifras sobre los robos con armas e incautaciones de droga por microtráfico, que son los otros dos delitos de mayor ocurrencia en Tucumán —de un listado

de 30 delitos entre 2021 y 2022 a los que se tuvo acceso— de acuerdo con el Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC) del Ministerio de Seguridad Nacional (2023a, 2023b, 2024). El SNIC recolecta información sobre los hechos presuntamente delictuosos registrados por las fuerzas policiales, fuerzas federales de seguridad y otras entidades oficiales de recepción de denuncias en todo el territorio nacional.

Los datos se procesaron con el *software* R y se dispusieron en el programa Qgis para su análisis espacial. Para esta labor contamos con el apoyo del Laboratorio de Cartografía del Instituto de Investigaciones Territoriales y Tecnológicas para la Producción del Hábitat (INTEPH), coordinado por la licenciada Lucía Zarbá.

Para complementar el análisis se abordaron las violencias estructural, simbólica y política que atraviesan los barrios populares desde la voz de sus actores, y las resistencias comunitarias frente al microtráfico de drogas en los barrios Costanera Norte y Los Vázquez del GSMT; Diagonal Norte, del municipio Yerba Buena; y Antena del municipio Alderetes. Las entrevistas fueron realizadas de manera intencional desde 2015 a referentes barriales, representantes de organizaciones sociales y técnicos del Estado que tienen vinculación directa con las necesidades y problemas que atraviesan estos barrios. Los testimonios forman parte de un proceso de vinculación liderado por el grupo Mejora del Hábitat Participativo³, al que pertenecen las dos autoras. Se cuenta con consentimiento informado para el uso de la información recabada con fines académicos y se garantiza el anonimato de las personas entrevistadas a lo largo del artículo.

Vale destacar que parte de la información que resultó de las entrevistas ha sido utilizada en varias producciones científicas previas sobre las formas de participación comunitaria en condiciones de alienación (Boldrini, 2018), estigmas producidos por los medios de comunicación (Decima, 2022), uso del espacio público como ámbito de intercambio (Boldrini, 2024) y gestación de las organizaciones populares de resistencia en torno al microtráfico de drogas (Boldrini y Decima, 2024). Las entrevistas ofrecen información, esta vez, para comprender la violencia estructural, política y simbólica que atraviesan los barrios y jóvenes desde el microtráfico de drogas.

2. Algunos antecedentes y contexto para la discusión

Desde la década de 1990, América Latina experimentó una serie de transformaciones asociadas con la implementación del modelo neoliberal (Janoschka, 2002) que a nivel urbano trajo efectos negativos como el crecimiento desordenado de la periferia y de los asentamientos informales sin acceso a servicios básicos, informalidad y pobreza urbana (Mertins, 2011; Portes *et al.*, 2005). El resultado: una región altamente urbanizada con más del 80 % de su población viviendo en

3 Este grupo apoya, desde 2015, procesos de mejora técnica en los barrios populares y se encuentra adscrito al INTEPH.

las ciudades (Banco Mundial, 2014) que en la actualidad sigue reproduciendo esas desigualdades mediante procesos socioespaciales como la gentrificación y la segregación urbana.

Según Jusidman *et al.* (2016), la violencia urbana es otro de los fenómenos contemporáneos que resulta de la urbanización acelerada y desordenada, por la pérdida de identidades comunitarias y normas de convivencia, entre otros. En este contexto, el microtráfico⁴ de drogas es una de las expresiones de esa degradación que, según Durán-Martínez (2018), debe comprenderse desde la red de actores involucrados (tanto víctimas como perpetradores), los métodos utilizados para el cometimiento del delito y las condiciones geográficas del negocio. Los enfoques sistémicos centrados en las disputas entre bandas delictivas o contra el Estado corren el riesgo de minimizar el impacto estructural del problema, así como los enfoques que consideran que la violencia es solo estructural pueden sobreestimar su alcance causal y restarle utilidad operativa.

Existen diferencias en la frecuencia, los métodos y la visibilidad de la violencia relacionada con el microtráfico de drogas, visibilidad que depende de las estrategias de exposición adoptadas por los grupos criminales como el terror, el bajo perfil, el control social, entre otros. Muchas veces, la violencia ejercida como forma de disciplinamiento comunitario es menos visible que la letal o la homicida, pero igual de efectiva para silenciar a la población y disuadirla de cooperar con las autoridades. Esta violencia política (vigilancia o actos de intimidación) no tienen el mismo impacto que un homicidio, en la que “la destrucción definitiva de la integridad de la víctima, es más importante que la destrucción de la vida” (Viscardi y Tenenbaum, 2023, p. 7).

Las acciones y omisiones del Estado también forman parte de esta violencia política relacionada con las drogas. En algunos casos, la connivencia del Estado (mediante sus fuerzas de seguridad, policías, empleados públicos y otros) con actores ilegales puede contribuir a la reducción de los delitos mediante acuerdos ‘informales’ que desincentivan los enfrentamientos visibles (Sampó, 2021). Por el contrario, el uso de políticas represivas, la militarización y el enfrentamiento *de facto* puede ayudar a intensificarlos, como ocurre en México (Lafuente y Dammert, 2024). Las políticas más eficaces parecen ser aquellas que, además de ejercer acciones de control y represión, abordan la prevención en materia de educación, empleo, seguridad (Durán-Martínez, 2018).

Las violencias derivadas del consumo y comercialización de drogas involucran a una red amplia de actores que no solo son ‘delincuentes’, sino también agentes estatales, funcionarios públicos y ciudadanía. En el caso de Argentina, que no

4 Se evita caracterizar a este fenómeno con el término ‘narcomenudeo’ no solo para evitar las distorsiones que genera el uso irreflexivo del prefijo ‘narco’, sino también porque los esquemas de microtráfico no pueden reducirse a la ‘venta minorista’. Hay dinámicas propias del microtráfico que exceden la comercialización y venta al consumidor.

disto mucho de otras realidades de la región, hay vendedores minoristas, intermediarios y jóvenes empleados como *soldaditos*⁵ (Del Frade, 2014). Además, mientras grupos criminales recurren a amenazas o ataques selectivos contra quienes consideran enemigos o informantes, el Estado, por mostrar eficacia con resultados cuantificables en capturas o incautaciones, puede incurrir en violencia política con prácticas arbitrarias y desproporcionadas que afectan y criminalizan a personas inocentes, particularmente en contextos de vulnerabilidad (Lafuente y Dammert, 2024).

2.1. Violencia por drogas en América Latina

El crecimiento de la violencia homicida y delictual en América Latina excede factores grupales o individuales, y está más relacionado con aspectos estructurales, sociales e institucionales. Las drogas actúan como un factor facilitador, no causal, de la violencia social o cotidiana (Briceño-León, 2007). En este sentido, ni el comercio ni el consumo de las drogas ‘ilegalizadas’ son, por sí mismos, una variable indispensable para entender la violencia y la comisión de hechos delictivos en la región.

Briceño-León (2007) distinguió los factores que originan, fomentan y facilitan la violencia: uno de ellos, el tráfico de drogas. Otros estudios vinculan el consumo de drogas, especialmente en el ámbito doméstico, con una mayor incidencia en la violencia interpersonal (Saldivia y Vizcarra, 2012; Musayón *et al.*, 2007), donde el endurecimiento de las penas y el aumento de la actividad policial y penal, con énfasis en los eslabones bajos del negocio (distribuidores y consumidores), puede agravar la violencia. Las políticas de control de drogas, concentradas en los sectores más vulnerables y territorios empobrecidos, intensifican la violencia política, alteran el equilibrio de los grupos criminales y elevan los conflictos (Snyder y Durán-Martínez, 2009).

Estudios evidencian que gran parte de la actividad policial y judicial vinculada con delitos contra las drogas recae en el microtráfico y la tenencia de dosis para consumo personal (Binder, 2021). Las entidades y autoridades públicas transmiten estos hechos como un mecanismo de validación de sus protocolos y dispositivos de penalización y castigo bajo la idea de que las personas están expuestas y que la droga genera ‘peligro’ y ‘riesgos’. Es allí cuando el posicionamiento jurídico se vuelve un producto mediático, donde la opinión pública responde en consecuencia (Rodríguez, 2023).

En resumen, la violencia en América Latina está más vinculada a la violencia estructural, esto es, exclusión social, debilitamiento del tejido social, proliferación de armas, erosión institucional y penetración de las redes delictivas en estructuras estatales (Zubillaga, 2007; Arias y Goldstein, 2010; Briceño-León, 2012). La relación entre

5 Jóvenes que participan en los eslabones más débiles y vulnerables de la cadena de producción y comercialización de sustancias (Cozzi, 2021); por tanto, son uno de los grupos que atraviesan mayor persecución penal.

drogas y violencia se modula por cómo las drogas ‘ilegalizadas’ (tanto para consumo y comercialización) interactúan con estos factores de fondo que, en contextos de exclusión social, violencia y consumo pueden convertirse para los jóvenes excluidos en mecanismos para la obtención de reconocimiento simbólico o acceso a recursos materiales bloqueados.

2.2. ¿Qué sucede en Argentina?

Los orígenes de la institucionalidad y legislación actual respecto a la ilegalidad de las drogas en Argentina se remontan a la década de 1970 bajo los lineamientos del régimen internacional de control de drogas liderado por Estados Unidos en el contexto de la ‘guerra contra las drogas’ (Arrieta *et al.*, 2020; Touzé, 2006; Sain, 2009). La influencia de Estados Unidos en la configuración de las políticas represivas y punitivas durante las dictaduras cívico militares en Sudamérica (Musto, 2021) permitió en Argentina, por ejemplo, la actualización de la Ley 20.771 ‘Estupefacientes’ de 1974, que aumentó las penas por producir, traficar y comercializar drogas ilegales (Rodríguez, 2023), el uso de las fuerzas armadas y la policía militarizada para tareas de control de drogas, la criminalización de ciertos sectores (Durán-Martínez, 2015), entre otros.

En línea con estas políticas prohibicionistas, Argentina ratificó en 1973 el Acuerdo Sudamericano de Estupefacientes y Psicotrópicos que, liderado por Estados Unidos, motivaba a la colaboración e intercambio de información regional sobre la lucha contra las drogas, entre otros objetivos. Asimismo, en 1989 fue creada la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (Sedronar), dependiente del Gobierno nacional, encargada de formular, coordinar y evaluar políticas de prevención del consumo de drogas y de combatir al narcotráfico. Entre los efectos de esta política, destacan las dificultades de acceso a los servicios de salud y tratamiento para las personas en situación de consumo (Epele, 2007) que, clasificadas y gestionadas como ‘adictas’ e ‘ilegales’, pasaron a ser sujetos punibles que debían ser ‘normalizados’ (Touzé, 2006; Cunial, 2013; Llovera y Scialla, 2017).

Desde la década de 1990, el Estado argentino actuó con más represión, justificó la persecución policial con arbitrariedades y criminalización hacia sectores y jóvenes ‘sospechosos’ (Varela-Cid, 2015; Cravino y Bachiller, 2021; Decima, 2022, 2023; Kessler y Dimarco, 2013; Centro de Estudios Legales y Sociales, 2016). Esto ocurrió después de la firma de la Convención de Viena contra el Tráfico Ilegal de Narcóticos y Sustancias Psicotrópicas en 1988, y la entrada en vigor de la Ley de Estupefacientes 23.737 de 1989 bajo el argumento de que la penalización de las drogas resolvería el problema de fondo (el consumo) y que la persecución de los escalones más bajos de la cadena (consumidores y vendedores) conduciría al desmantelamiento de las redes criminales (Arrieta *et al.*, 2020).

Un giro significativo en este tipo de políticas tuvo lugar en 2008 con la creación —en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros— de la Comisión para el Estudio de la Problemática de la Drogadicción y el Narcotráfico que, bajo un enfoque técnico, situado y multidisciplinar, propuso que el consumo de drogas y sus soluciones deben abordarse desde una dimensión socioterritorial con estrategias centradas en la atención de la salud. Este fue uno de los antecedentes para el Fallo Arriola en 2009⁶ (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2019) y la Ley Nacional de Salud Mental 26.657⁷ en 2010 (Souto *et al.*, 2019).

Entonces, resulta una disputa entre dos modelos de política pública que, en materia de tráfico y consumo de drogas, posee implicaciones en el diseño institucional y legislativo en Argentina. Por un lado, el modelo prohibicionista que prioriza la abstinencia, la represión y criminalización (Touzé, 2014) y cuyo diseño no distingue a los productores de distribuidores y consumidores. El modelo promueve la desintoxicación de los sujetos ‘adictos’ y erradicación de la droga como generadora del problema (Ehrenberg, 1996).

Por otro lado, se encuentra el paradigma de la reducción de daños que pondera la moderación del consumo y la venta y abre otras posibilidades para el cuidado de los sujetos adictos. Se trata de una política integral (Llovera y Scialla, 2016) e interdisciplinaria que reemplaza la concepción del sujeto consumidor-usuario por el de sujeto de derecho. Como explicaron Llovera y Scialla (2017), este paradigma impactó el ámbito médico-sanitario e instaló un modelo de atención socio-comunitario distanciado del ámbito jurídico. Este enfoque debilita el sistema manicomial, posterga la internación como último recurso y pone de relieve la adicción como un problema de salud mental.

En tal sentido, el problema del consumo requiere de una compleja atención ambulatoria, enfoque interdisciplinario, articulada a redes comunitarias, laborales y vínculos familiares y afectivos que garanticen prácticas de salud respetuosas de los derechos humanos de personas consumidoras. Así, en el marco de la Ley de Salud Mental 26.657 de 2010 fue sancionado el Plan Integral para el Abordaje de los Consumos Problemáticos bajo la dirección de la Sedronar en 2014, plan que contempló la creación de los Centros Preventivos Locales de Adicciones (Cepla) y las Casas Educativas Terapéuticas (CET) que, distribuidos a escala nacional, buscan promover el desarrollo personal y comunitario en sectores vulnerables. Sin embargo, durante 2015–2019 estas medidas entraron en contradicción y conflicto con el retorno de las medidas punitivas (Llovera y Scialla, 2017).

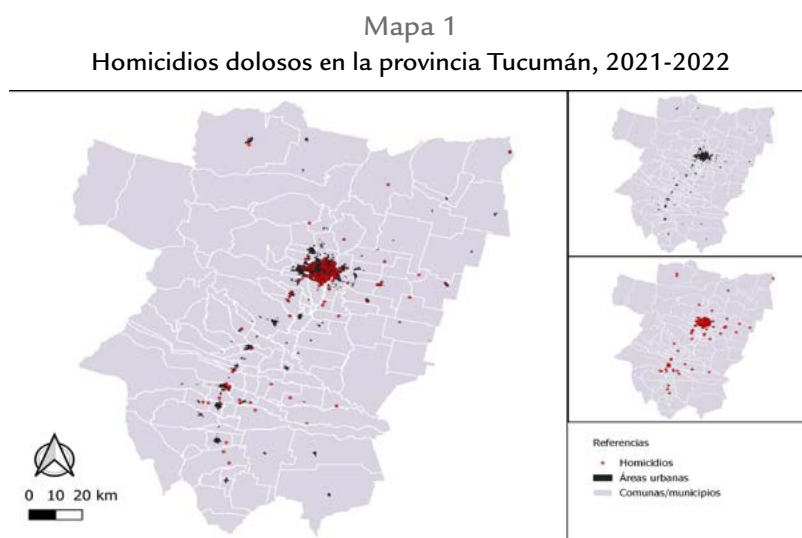
6 Luego de la detención de Sebastián Arriola y otras personas en la ciudad de Rosario por posesión de pequeñas cantidades de marihuana para consumo personal dentro de una vivienda, la Corte Suprema de Justicia falló sobre este caso el 25 de agosto de 2009. En su dictamen, la Corte declaró la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 14 de la Ley 23.737 que penalizaba la tenencia de estupefacientes para consumo personal.

7 Esta ley representa un cambio de paradigma para las personas con padecimientos mentales: se pasa de un modelo de exclusión y aislamiento a uno de atención en la comunidad e inclusión.

3. Hallazgos cuantitativos y espaciales en el GSMT

3.1. Homicidios dolosos

De acuerdo con los informes del Ministerio de Seguridad Nacional (2023a, 2023b, 2024), la tasa de homicidios en Tucumán en 2020 fue de 9 por cada 100 000 habitantes, mientras que en 2021 hubo una disminución del 31,7 %, tendencia que se mantuvo en años posteriores. Pese a ello, Tucumán sigue siendo la provincia con mayor número de homicidios del Noroeste Argentino, donde más del 50 % de los casos se concentraron en el GSMT: 48 de 105 en 2021 y 46 de 82 en 2022. Como se observa en el mapa 1, los hechos se produjeron mayoritariamente en zonas urbanas de la provincia en sentido sureste, con una concentración muy alta en el GSMT⁸ – centro-norte— evidenciada por la mancha de color rojo en el mapa.



Fuente: Laboratorio de Cartografía del INTEPH, con base en datos del SNIC y de la Dirección General de Catastro de Tucumán.⁹

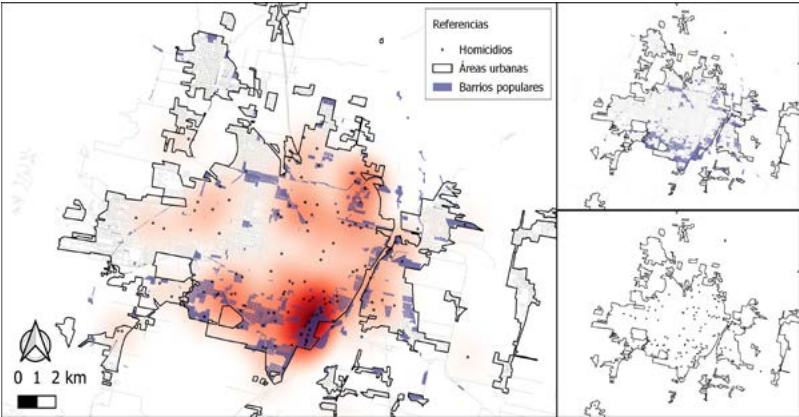
El segundo mapa contiene la concentración de los homicidios dolosos en el GSMT (escala de tonos rojos) y la ubicación de los barrios populares (fondo púrpura). Se advierte que las zonas de tono rojo más intenso coinciden con la ubicación de los barrios populares situados principalmente en el sur y suroeste que bordean la franja metropolitana. Los homicidios también se concentran, pero en menor proporción, en el centro del aglomerado, donde se advierte presencia de algunos barrios populares. De acuerdo con el cálculo, el 58 % de los homicidios ocurrieron

⁸ Siguiendo un criterio administrativo, el GSMT se encuentra conformado por cinco municipios (Yerba Buena, Tafi Viejo, Las Talitas, Alderetes y Banda del Río Salí); y 12 comunas rurales (El Manantial, San Pablo y Villa Nogués, San Felipe y Santa Bárbara, Colombres, Delfín Gallo, La Florida y Luisiana, San Andrés, El Cadillal, La Esperanza, Los Nogales, Cevíl Redondo y San Javier)” (Observatorio de la Pobreza, 2021, p. 2).

⁹ Consultado en: <https://catastrotucuman.gov.ar/>

en estos barrios, por lo que —en principio— existe un anclaje territorial de los homicidios en entornos vulnerables, con condiciones de pobreza y exclusión urbana.

Mapa 2
Homicidios dolosos ocurridos en el GSMT, 2021-2022

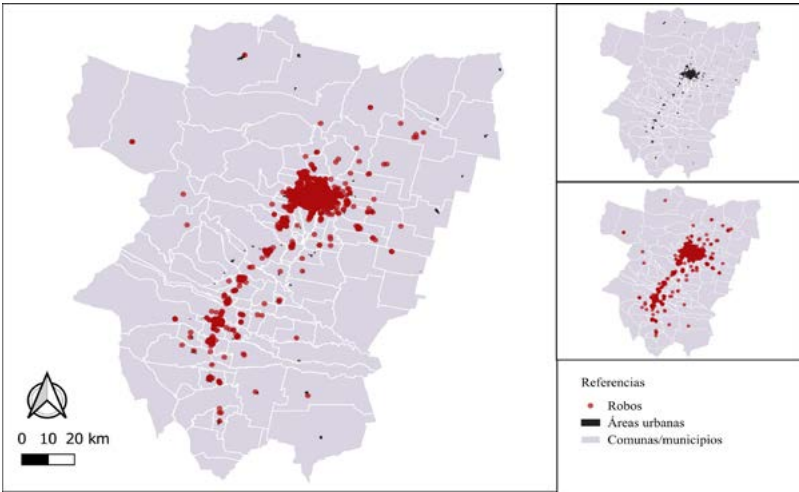


Fuente: Laboratorio de Cartografía del INTEPH, con base en datos del SNIC.

3.2. Robos con armas

Durante 2021, la tasa de robos registrados en Tucumán fue de 949,1 por cada 100 000 habitantes, mientras que en 2022 la tasa aumentó a 1289,4. En cuanto a los robos, hay un patrón similar al de los homicidios: una marcada concentración en las comunas y municipios de la provincia en sentido sureste, especialmente en el GSMT. El mapa 3 ilustra esta distribución:

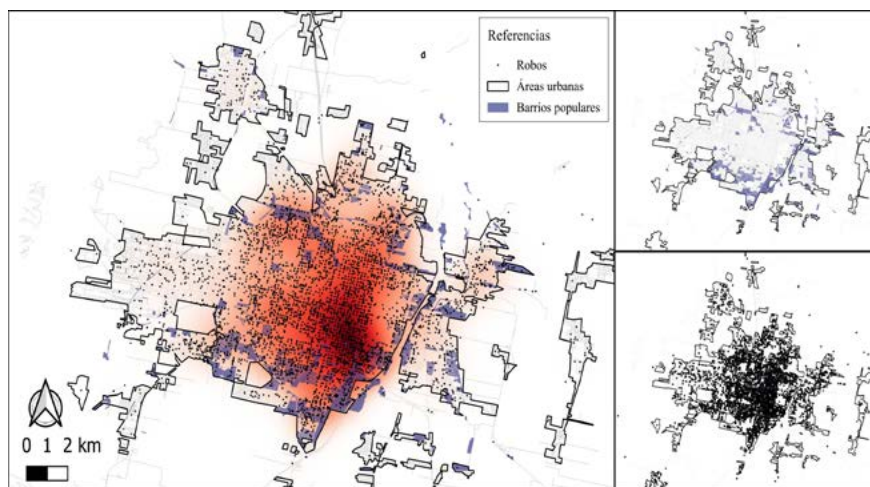
Mapa 3
Robos con armas en la provincia de Tucumán, 2021-2022



Fuente: Laboratorio de Cartografía del INTEPH, con base en datos del SNIC.

En relación con la situación intrametropolitana (mapa 4), los robos con armas denunciados no se concentraron en los barrios populares: solo el 35 % de los casos ocurrieron en estos sectores —en el sur y suroeste, principalmente— mientras que el 65 % restante ocurrieron en el microcentro y sobre corredores viales principales. Esta situación puede explicarse mediante la teoría de las actividades rutinarias de Cohen y Felson (1979), quienes consideraron que, para que ocurra un delito, debe coexistir tres elementos: los delincuentes motivados (por necesidad u oportunidad), objetivos adecuados (persona que tenga una propiedad visible) y ausencia de guardianes capaces (controles, policías, cámaras u otros). En consecuencia, los robos con armas podrían considerarse como delitos de oportunidad que se concentran en zonas comerciales y de alta circulación peatonal y vehicular del GSMT.

Mapa 4
Robos con armas en el GSMT, 2021-2022



Fuente: Laboratorio de Cartografía del INTEPH, con base en datos del SNIC y Renabap.

3.3. Microtráfico de drogas

Es necesario exponer los tipos penales que establece la Ley de Estupefacientes 23.737 para así entender el accionar de la policía provincial y las fuerzas federales en la incautación de drogas. El primer párrafo del artículo 14 de la ley establece que la *tenencia simple* de droga es sancionada. Esta figura residual se aplica cuando la persona no logra demostrar que la tenencia tiene por destino el consumo personal o la comercialización. El mismo articulado también sanciona la *tenencia para consumo personal*, tipificada cuando existe ‘escasa cantidad’ y un juez determina las circunstancias de uso personal.

No obstante, la Corte Suprema de Justicia con el Fallo Arriola en 2009, resolvió que la sanción por la tenencia para el consumo personal es inconstitucional cuando ocurre en el ámbito privado y sin riesgos para terceros. Esta protección no aplica para el consumo en lugares públicos. Por otro lado, el artículo 5 de la ley contempla los tipos penales relacionados con las materias primas, la producción, comercialización, transporte, suministro y aplicación de drogas.

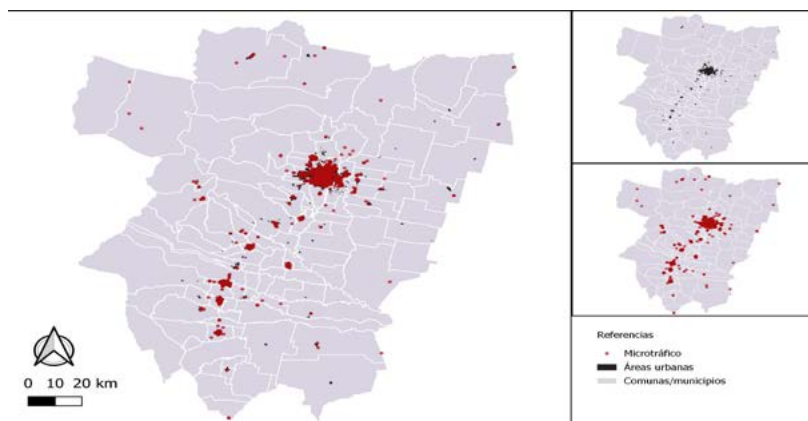
Los datos evidencian que existe un aumento constante en Tucumán de los hechos de violación a la Ley de Estupefacientes 23.737 —categoría utilizada por el SNIC para aglutinar todos los delitos tipificados por la ley— que pasaron de una tasa de 31,1 en 2020 a 32,3 en 2021 y llegaron a 39,3 en 2022. Se advierte, además, un aumento del 23,1 % de los procedimientos policiales por incautaciones de droga entre 2021 y 2022, es decir, pareciera que, a mayor registro y control, mayor es la ‘efectividad’. Sin embargo, al desagregar la información, observamos que gran parte de los procedimientos se centraron en los consumidores: para tenencia simple pasaron de 181 casos en 2021 a 338 en 2022 —con un aumento del 86,7 %—, mientras que los casos por comercialización y distribución pasaron de 193 en 2021 a 116 en 2022; por ende, se produjo una disminución del 40 %.

Además, los datos policiales revelan que las mayores intervenciones se dieron hacia consumidores o vendedores; esto puede deberse al nuevo rol provincial en el abordaje de este fenómeno y al interés por mostrar respuestas rápidas a la sociedad asumidos a partir de la sanción de la Ley Provincial 9188 en 2019, que adhiere a la desfederalización de la Ley 23.737 de Estupefacientes. Esto significa que los casos en donde se encuentre escasa cantidad de sustancias (microtráfico) pasaron a ser abordados por el Estado provincial a través del Poder Judicial, Ministerio Público Fiscal y la Policía Provincial. El propósito de la ley es descomprimir de tareas a la justicia federal, que tenía a su cargo todas las investigaciones y procedimientos de estupefacientes.

El mapa 5 da cuenta de los procedimientos policiales en allanamientos, secuestros, patrullaje o requisas en los que se encontró algún tipo de sustancia. El hallazgo de sustancias se concentra en las áreas urbanas y zonas de fronteras intraprovincial, donde la policía de Tucumán y las fuerzas federales operan con puntos de control, donde realizan el escaneo y revisión de camiones, colectivos y vehículos que transitan por la provincia y que pudieran estar trasladando drogas entre sus cargas. Los casos se concentran en los puestos de control de 7 de Abril, Los Mistoles y Cabo Vallejo.

Mapa 5

Procedimientos de microtráfico de drogas en Tucumán, 2021-2022

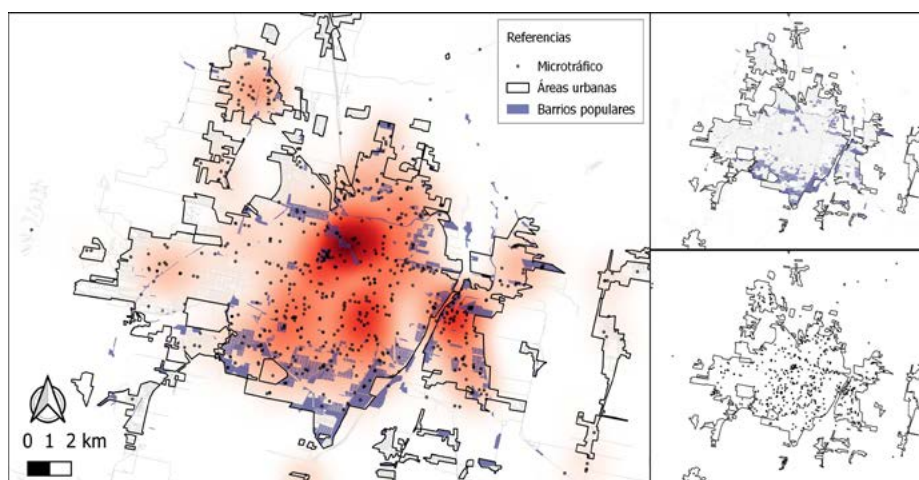


Fuente: Laboratorio de Cartografía del INTEPH, con base en datos del SNIC y datos de acceso público de la Dirección General de Catastro de Tucumán.

Del total de procedimientos de microtráfico de drogas realizados por la policía provincial en el GSMT (mapa 6), el 37 % se produjo en los barrios populares, con una concentración de los casos en la zona norte, particularmente en el Penal de Villa Urquiza, en donde hubo 40 procedimientos en el penal y en sus alrededores. Este es el establecimiento carcelario más importante y el único de la provincia en esos años. Esto podría estar relacionado con alta presencia policial en la zona, así como concentración del mercado ilegal por fuera de los barrios populares.

Mapa 6

Procedimientos de microtráfico de drogas 2021-2022 en el GSMT



Fuente: Laboratorio de Cartografía del INTEPH, con base en datos del SNIC.

Se puede concluir en este apartado que los hechos de homicidios, robos con armas y microtráfico de drogas en el GSMT no tienen el mismo comportamiento espacial y están asociado a distintas causas: mientras el robo con armas obedece a la búsqueda de oportunidades económicas, el microtráfico va a depender de lógicas de mercado como la demanda y accesibilidad, por lo que el cometimiento de ambos delitos no puede asociarse tácitamente a los barrios populares. Por su parte, los homicidios están vinculados a contextos de exclusión y vulnerabilidad y factores institucionales que afectan a los barrios populares.

4. Resistencias comunitarias y violencias en torno al microtráfico de drogas

4.1. Violencia estructural y política, y resistencias comunitarias

Las consecuencias de los tres delitos abordados se propagan mediante mecanismos estructurales, políticos y simbólicos sobre los barrios populares, en la que se asocia delincuencia —de cualquier tipo— con pobreza. Entonces, los costos sociales recaen en estos barrios por lo que la violencia —sea letal o no— termina territorializándose, aunque hayamos evidenciado que esto no ocurre en todos los delitos. Dichos efectos se acumulan sobre estas poblaciones debido a su posición desigual en el contexto urbano y social.

Partiendo de esto, la violencia estructural en los barrios populares del GSMT se evidencia, por un lado, con la segregación, la desigualdad y pobreza del entorno urbano: “solo un 2 % de los barrios posee conexión a la red de gas natural, mientras que el 93 % se abastece con gas de garrafa” (Observatorio de la Pobreza, 2021, p. 3). Además, la principal forma de abastecimiento de agua es la conexión irregular con el 74 %, seguido de un pozo comunitario con 14 %; si bien el 79 % tienen energía eléctrica, no cuentan con un medidor particular por vivienda, mientras que “un 80 % de los barrios arroja sus desechos a un pozo ciego u hoyo, mientras que sólo un 7 % presenta conexión a la red cloacal” (p. 3). En Tucumán, la pobreza por ingresos afecta al 41,5 % de la población en la que el grupo más afectado son los jóvenes menores de 17 años con el 44 % (p. 3).

La violencia política sobre estos barrios opera mediante el Ministerio de Seguridad Nacional, que mantiene una política represiva mediante las razias¹⁰ (*La Gaceta*, 2025) que consisten en megaoperativos policiales que afectan a los jóvenes con detenciones arbitrarias sin vínculos comprobados contra el microtráfico o algún delito (vecino del barrio Los Vázquez, comunicación personal, 5 de mayo de 2020). Estos operativos, según algunas autoridades, se amparan en estadísticas sobre delitos que indican en dónde actuar y que son necesarios para reducir el

¹⁰ Redada o incursión sorpresiva en un área específica con el objetivo de realizar detenciones, incautar bienes o recopilar información. Generalmente, se asocia con operativos de gran escala que involucran a múltiples agentes y vehículos policiales y, a menudo, se realiza en zonas consideradas problemáticas o con alta incidencia delictiva.

índice de homicidios (Delgado, 2024). En las razias hay violaciones de derechos humanos que incluyen, además, allanamientos sin orden judicial y robo de bienes por parte de los agentes policiales (Brunetto, 2024).

Hay denuncias penales sobre razias: el que ocurrió en los barrios Mariano Moreno, Los Pocitos y Taí Viejo en donde hubo 143 personas detenidas y 90 vehículos secuestrados —entre bicicletas, motos y autos—. Otro operativo ocurrió en el barrio Yerba Buena, en el que policías aprehendieron a 200 personas. “En los barrios, a los operativos ya le pusieron un nombre popular. Se trata del ‘trencito’, por el modo en que los policías se colocan en hilera, uno detrás del otro, y van pasando casa por casa sin ningún motivo que lo justifique” (Brunetto, 2024, página web). Esta violencia estructural y política se refuerza en los discursos que justifican a las razias como un mecanismo de ‘prevención’ o que los pobladores de estos barrios ‘delincuentes nacen y mueren delincuentes’ o ‘van a terminar muertos cuando enfrenten a la policía’ (Brunetto, 2024, página web).

Las respuestas estatales se manifiestan con toques de queda o el aumento de los operativos y las detenciones por delitos menores, que no siempre resuelve los problemas de fondo (Binder, 2021; *La Gaceta*, 2024). De acuerdo con una de las personas entrevistadas (anónimo, Tribunal Oral en lo Criminal Federal de Tucumán, 2 de julio de 2020), la inelasticidad de la demanda provoca la regeneración de las redes delictivas y esto se resuelve con políticas públicas integrales, más allá de la lógica punitiva de ejercer control sobre los consumidores y vendedores.

Por el contrario, el Ministerio de Desarrollo Social, mediante la Secretaría de Políticas Integrales sobre Adicciones de Tucumán, desarrolla estrategias preventivas (charlas y capacitaciones) y de asistencia en los Cepla, y en los Dispositivos de Salud en Adicciones (DSA). Los Cepla son dispositivos territoriales que ofrecen atención en la prevención y atención de las adicciones, de manera gratuita, con talleres, acompañamiento a las familias y articulación con los centros de salud. Financiados por el Estado nacional, estos nodos funcionan mediante un trabajo en red con escuelas, organizaciones sociales, madres, entre otros. No obstante, su efectividad en el abordaje de los consumos es limitada: en ciertos casos, operan como espacios de socialización de los adolescentes y jóvenes vulnerables, desvinculados de procesos terapéuticos (directora del Observatorio de Adicciones, comunicación personal, 5 de marzo de 2020).

En el GSMT también están los DSA conformados por equipos interdisciplinarios que promueven procesos terapéuticos ligados a la organización comunitaria en cinco barrios populares: Los Vázquez, Costanera, Las Piedritas, Antena Santa Inés. Pese al recorte de recursos entre 2015 y 2019, estos equipos lograron fortalecerse y articular acciones con los Cepla. No obstante, la cantidad de dispositivos (9 en total, en el GSMT) resultan siendo pocos con relación a la cantidad de barrios populares del aglomerado (más de 200, según la Renabap) y la expansión del microtráfico en la provincia. Es decir, la capacidad estatal de respuesta es limitada

y estructural: reproduce las condiciones que impiden a las personas acceder a derechos básicos como la salud.

Al potencial transformador de estas iniciativas se suman proyectos de autogestión como el Club Social, Cultural y Deportivo “Los Vázquez” que resulta del trabajo mancomunado de jóvenes que pertenecen al grupo “Con Esperanza nos Fortalecemos”, vinculado a los DSA. Este club, situado en el barrio Los Vázquez, localidad afectada por el microtráfico, cuenta con iniciativas para brindar contención y acompañamiento a las personas con adicciones (Katz, 2023), es decir, para alejarlos de los entornos de riesgo. Sin embargo, la paralización de las obras de construcción tras el cambio de gobierno nacional dejó al descubierto la fragilidad de estas iniciativas comunitarias frente a los vaivenes institucionales. Es decir, la violencia política desarticula los procesos sociales de base e impiden a las poblaciones afectadas canalizar, mediante autogestión, su acceso a derechos, reconocimiento e infraestructura.

4.2. Violencia simbólica y cotidiana, y otras resistencias comunitarias

Sobre estos barrios recaen los estigmas y la violencia simbólica. La ausencia de un empleo formal, que deviene en informalidad, afecta el acceso a los sistemas de protección como salud, crédito y otros (Observatorio de la Pobreza, 2021), profundiza las condiciones de pobreza y desestructura los ritmos y hábitos de la vida cotidiana. Bajo estas condiciones, los jóvenes no tienen una rutina determinada por proyectos ni actividades, sino ausencia de acceso a oportunidades que modelen su tiempo. Por eso, “los chicos no tienen mañanas o tardes, lunes o domingos, es todo lo mismo para ellos” (psicólogo del DSA del barrio Los Vázquez, comunicación personal, 5 de marzo de 2015).

La falta de actividades laborales o recreativas facilita el encuentro con el consumo o la venta de drogas, impulsa la venta de bienes personales, el robo intrafamiliar o el robo delictual. Entonces, la violencia cotidiana, siguiendo a Goldstein (1985), responde tanto a los efectos de las drogas como a la necesidad de conseguirlas. “Está el que va a salir a robar por el consumo y que tiene que ver con el circuito del chico enfermo; el que va a robar no para conseguir dinero sino para conseguir más dosis y eso va generando un sistema de esclavización, de ese chico y la dependencia con el *transa*” (psicólogo del DSA del barrio Los Vázquez, comunicación personal, 5 de marzo de 2015).

El impacto se extiende al tejido familiar: se generan conflictos, sufrimiento emocional e incluso suicidios motivados por la desesperación u hostigamiento de los vendedores de las drogas. Este fue el caso de “[...] un chico colgado, es el tercero en lo que va del año. Le debía mucha plata al *dealer*, estaba presionado y arruinado por la droga” (vecino del barrio Costanera, comunicación personal, 17 de octubre de 2018).

No obstante, en este contexto también surgen otras formas de resistencia comunitaria a favor de los jóvenes como el proyecto “Club Social, Cultural y Deportivo” del barrio Los Vázquez, la organización “Ganas de Vivir, Con Esperanza nos Fortalecemos y Hermandad de los Barrios” que, si bien no tienen incidencia en todos los barrios, logran articular en red el apoyo de familias y vecinos; y la organización “Madres del Pañuelo Negro”, que surgió tras el asesinato de un joven en manos de un *transa*:

Esta organización surgió cuando veíamos que la droga iba avanzando, avanzando, y bueno, hemos comenzado a ayudarse entre las madres, a ver cómo hacíamos. Porque en Tucumán no había un centro, así como para decir que nosotras íbamos a recuperar a nuestros hijos. (Referente de la organización “Madres del Pañuelo Negro”, comunicación personal, 3 de septiembre de 2020)

Estas resistencias se replican en otros casos, como el desalojo comunitario de los *dealers* que impulsan vecinos organizados:

El odio que hay hacia los vendedores de drogas en el barrio es lo que permitió que los echaran sin que nadie reaccione o los defienda [...] Entran a las casas, queman la droga que encuentran y se reparten las chapas. Una vez desocupado, entregan el lote a un vecino que sea conocido y de bien, para que viva ahí. (Vecina del barrio Antena, comunicación personal, 6 de mayo de 2015).

No obstante, estas resistencias se quebrantan frente a la expansión de la violencia cotidiana, tanto que “el narcotráfico, el narcomenudeo y el consumo de sustancias es de tal magnitud que hoy dificulta la organización entre vecinos, porque degradó tanto los vínculos comunitarios, que está más fragmentado el barrio” (psicólogo del DSA del barrio Los Vázquez, comunicación personal, 11 de noviembre de 2019). La ocupación del espacio público por redes y dinámicas del microtráfico —esquinas, plazas y canchas tomadas por jóvenes al servicio de los *transas*— tensiona los intentos comunitarios por rehabilitar estos espacios: son una expresión de la violencia institucional en la que no hay políticas para el uso seguro del espacio, la participación y seguridad. “Todos los días, a toda hora, se agarran a tiros, pasan con armas en la mano. Y los policías están mirando, y es normal que pase un pendejo de entre diez y quince años armado” (vecino del barrio Costanera, comunicación personal, 17 de octubre 2018).

Los barrios también atraviesan violencia simbólica mediante los estereotipos y prejuicios que reciben, incluso, de los medios de comunicación y las autoridades. “Una vez me paró la policía y me dijo: ‘¿De dónde sos?’ Le dije: ‘De la Diagonal’, y me dijo: ‘¿Vos sabés que esa es zona roja?’ ‘No, no sabía’, le contesté. ‘Bueno, andá con cuidado porque, si la próxima vez te pilló, te meto en cana por ser de la Diagonal’” (vecino del barrio Diagonal Norte, comunicación personal, 14 de julio 2019).

Este entramado simbólico configura a los barrios populares del GSMT como espacios de miedo y peligro, y a sus habitantes —especialmente a los jóvenes— como

enemigos y sospechosos. “Del barrio se habla como de los peores delincuentes, lo que escuchas en todas partes; como decís vos, por ejemplo, si vas a algún lado vos ya no querés decir que sos de la Costanera, o un remisero no te quiere llevar cuando le decís ‘yo vivo en la Costanera’” (vecina del barrio Costanera, comunicación personal, 7 de octubre 2018). Esto produce segregación y discriminación.

Dentro de otras resistencias, los habitantes apelaron a una serie de estrategias como la creación de sus propios canales de difusión de noticias e información, para desmitificar y contrarrestar los discursos estigmatizantes que vienen de afuera, con noticias positivas y de avances barriales. Fue el caso del programa de radio “Ganas de Vivir”, conducido por jóvenes en recuperación de las adicciones del barrio Costanera, o las crónicas producidas por los *periodistas villeros* del barrio Diagonal Norte de Yerba Buena publicadas en la revista *La Garganta Poderosa*.

El programa más que nada estaba dirigido a las madres que tenían problemas con sus hijos que tenían problemas de consumo, que estaban desesperadas y no sabían a dónde recurrir. El mensaje de reflexión era para ellos, para los adictos, que vean dónde estábamos, haciendo un programa de radio, difundiendo que sí se puede. (Vecino y locutor del programa radial “Ganas de Vivir”, comunicación personal, 7 de octubre 2018)

5. Reflexiones finales

Este artículo, mediante una metodología cuanti-cualitativa y análisis espacial, puso en evidencia la concentración territorial de los homicidios dolosos, los robos con armas y microtráfico de drogas en el GSMT, el rol que ocupan los barrios populares en esa distribución y las resistencias barriales frente a la expansión de las violencias, en especial, del microtráfico de drogas, entre 2015 y 2022. Como primer resultado significativo, es posible afirmar que los hechos de violencia vinculados con los homicidios se concentran en los barrios populares. En cuanto al robo con armas, los delincuentes optan por zonas con mayores oportunidades económicas y residenciales, es decir, hay dispersión territorial. Por su parte, la incautación de drogas ocurre mayoritariamente en las inmediaciones del penal de Villa Urquiza.

Entonces, pese a que hay diferencias a nivel territorial por tipo de delito analizado, las estrategias de seguridad y los discursos recaen sobre los barrios populares y sus habitantes jóvenes, debido a que los costos de la violencia se siguen territorializando en los barrios populares por la posición desigual en el contexto urbano y socioeconómico. Pese a que los homicidios, robos y el tráfico de drogas presentan patrones de localización diferenciados en el GSMT, la violencia homicida y delictual es asociada con estos barrios, bajo una narrativa estigmatizante y sospechosa hacia sus habitantes.

Mientras el discurso mediático parece focalizar el problema en estos barrios, la evidencia más cualitativa muestra otros elementos. Entonces, hay una perspectiva

orientada a mostrar que los barrios son violentos, en la que habitan delincuentes, mientras que la segunda —contada por sus actores— muestra que su territorio es violentado por el despojo y abandono, es decir, las violencias se producen *en* y *sobre* los territorios. Una de ellas es la violencia estructural, simbólica y cotidiana, en la que la ausencia de un organizador de la vida cotidiana como el trabajo, la carencia de recursos básicos, los robos, la ruptura de lazos intrafamiliares, la presión de los *transas*, las razias policiales y la estigmatización son algunos de los acuciantes modos en que se conforma el escenario completo de la violencia barrial cotidiana. En este contexto, surgen resistencias comunitarias y barriales orientadas a revertir el consumo de drogas como respuesta a la violencia estructural que atraviesan sus barrios.

Por último, es necesario contrastar de manera sistemática e institucional los procedimientos de registro de datos que son traducidos a estadísticas por el SNIC con las condiciones de vida de la población que presuntamente comete delitos y que daría cuenta de la magnitud de la violencia. En este trabajo se evidencia la desconexión de los modos de registro, aunque sin ellos no hubiese sido posible complejizar ciertos elementos. Para eso, habrá que comprender y replantear los conceptos de violencia institucionalizados, en procesos investigativos que permitan entender, explicar y transformar la realidad a partir de una nueva narrativa sobre violencias y microtráfico de drogas en Tucumán.

6. Referencias bibliográficas

- Arias, E. D., & Goldstein, D. M. (Eds.). (2010). *Violent democracies in Latin America*. Duke University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv11smn59>
- Arrieta, E., Prieto, J., y Damin, C. (2020). Paco o pasta base. En E. Arrieta (comp.), *Un libro sobre drogas* (pp. 237–243). El Gato y La Caja.
- Bachelet, P. (2015, mayo 7). La importancia de visualizar los homicidios. *Sin Miedos – Seguridad Ciudadana*. <https://n9.cl/8ozw2s>
- Banco Mundial. (2014, abril 21). Latinoamérica: la más urbanizada del mundo, pero no la más planificada. <https://n9.cl/zonzmu>
- Binder, A. (2021, abril 16). *Nuevos debates procesales y político criminales por Alberto Binder* [Video]. Inecip Videoteca, YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=yOhroWi0E5M>
- Boldrini, P. (2018). Informalidad en el Gran San Miguel de Tucumán. En C. Cravino (comp.), *La ciudad (re)negada: Aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas* (pp. 291–319). Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Boldrini, P., y Decima, D. (2023). Influencia del intercambio y consumo de sustancias psicoactivas en la producción del hábitat popular. En N. Pazmiño *et al.* (coords.), *Tena 2020: IV Congreso ecuatoriano de estudios sobre la ciudad. Colección Ciudades Ecuatorianas* (pp. 264–284). Café de las Ciudades. <https://cafedelasciudades.com.ar/producto/tena-2020-iv-congreso-ecuatoriano-de-estudios-sobre-la-ciudad-coleccion-ciudades-ecuatorianas-digital/>
- Boldrini, P., y Decima, D. (2024). Organización y resistencia popular frente al avance del narcomenudeo en asentamientos populares del Gran San Miguel de Tucumán. En

- M. Cravino (comp.), *Tramas barriales: Reconfiguraciones organizativas en los asentamientos populares de Argentina* (pp. 329–374). Teseo.
- Bolsi, A., y Paolasso, P. (Comps.). (2009). *Geografía de la pobreza en el Norte Grande Argentino*. IIGHI/PNUD/ISES.
- Bourdieu, P. (1989). *El poder simbólico*. Difel.
- Bourgois, P. (2002). El poder de la violencia en la guerra y en la paz. Lecciones pos-guerra fría de El Salvador. *Apuntes de Investigación del CECYP*, VI(8), 1-32. <https://n9.cl/24lt9>
- Briceño-León, R. (2007). Violencia Urbana en América Latina: un modelo sociológico de explicación. *Espacio Abierto*, 16(3), 541-574. <https://n9.cl/iq7nh>
- Briceño-León, R. (2012). La comprensión de los homicidios en América Latina: ¿Pobreza o institucionalidad? *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(12), 3159–3170. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012001200002>
- Brunetto, S. (2024). Tucumán: denuncias contra la policía de Jaldo por las ‘razzias’ en barrios populares. *Página/12*. <https://n9.cl/fu3zh>
- Carrión, F. (2024). *La producción social de las violencias en Ecuador y América Latina. Histórica, estructural, plural y relacional*. Flacso Ecuador y FES-ILDIS. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/21058.pdf>
- Centro de Estudios Legales y Sociales. (2016). *Hostigados: Violencia y arbitrariedad policial en los barrios populares*. CELS. <https://cels.org.ar/hostigados.pdf>
- Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588–608. <https://doi.org/10.2307/2094589>
- Collins, J. (1990). Summary thoughts about drugs and violence. *NIDA Research Monograph*, 103, 265–275. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/Digitization/128781-128794NCJRS.pdf>
- Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2009, 25 de agosto). *Arriola, Sebastián y otros s/ Recurso de hecho (Causa n.º 9080, A.891.XLIV)*. <https://n9.cl/9coue3>
- Cravino, C., y Bachiller, S. (2021). Representaciones geográficas y estigmatización de asentamientos populares en Buenos Aires y Comodoro Rivadavia. *Cuadernos FH y CS-UNJu*, (57), 41–72. <https://n9.cl/jlg0e>
- Cozzi, E. (2021). Soldaditos: Disputas de sentidos en torno a la participación de jóvenes de sectores populares en el mercado de drogas ilegalizadas en la ciudad de Rosario. *Revista del Ministerio Público de la Defensa de la Nación*, 16, 143–157. <https://repositorio.mpd.gov.ar/jspui/handle/123456789/65>
- Cunial, S. (2013, noviembre). Reformas en las políticas de drogas: Apuntes a partir de las experiencias en Argentina y Portugal. *VII Jornadas de Jóvenes Investigadores*. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires. https://jornadasjovenesiigg.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/176/2013/10/Eje11_Cunial.pdf
- Dammert, L., y Sampó, C. (2025). *Paz y seguridad. La evolución del crimen organizado en América Latina*. Friedrich Ebert Stiftung y Amassuru – Mujeres de Seguridad. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/21834.pdf>
- Decima, D., y Boldrini, P. (2021). Contextos adversos para la participación: intercambio y consumo de drogas. Resistencias en barrios populares del Gran San Miguel de

- Tucumán, Argentina. *De Prácticas y Discursos: Cuadernos de Ciencias Sociales*, 10(15), 1–26. <https://doi.org/10.30972/dpd.10154810>
- Decima, D. (2022). *Procesos de comunicación en la producción del hábitat popular del Gran San Miguel de Tucumán durante el período 2003–2005* (Tesis doctoral, Universidad Nacional de Tucumán).
- Decima, D. (2023). Entramados discursivos latentes en la producción de las fronteras simbólicas del espacio urbano en el Gran San Miguel de Tucumán. *Huellas*, 27(1), 11–29. <https://doi.org/10.19137/huellas-2023-2702>
- Del Frade, C. (2014). *Ciudad blanca, crónica negra: Postales del narcotráfico en el Gran Rosario, Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires*. Editorial Último Recurso.
- Delgado, R. (2024, 29 de noviembre). Trencito con delincuencómetro. *La Gaceta*. <https://n9.cl/0b2qs>
- Del Olmo, R. (1997). La conexión criminalidad violenta/drogas ilícitas: Una mirada desde la criminología. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, (2–3), 182–189.
- Durán-Martínez, A. (2018). Las múltiples dimensiones de la violencia relacionada con las drogas. *Por la Paz. Drogas y Violencias en América Latina*, 35, 1–6. <https://n9.cl/p1fwu>
- Durán-Martínez, A. (2015). Drugs around the corner: Domestic drug markets and violence in Colombia and Mexico. *Latin American Politics and Society*, 57(3), 122–146. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2015.00274.x>
- Ehrenberg, D. (1996). On the analyst's emotional availability and vulnerability. *Contemporary Psychoanalysis*, 32(2), 275–286. <https://doi.org/10.1080/00107530.1996.10746953>
- Epele, M. (2007). La lógica de la sospecha: Sobre criminalización del uso de drogas, complots y barreras de acceso al sistema de salud. *Cuadernos de Antropología Social*, (25), 151–168. <https://n9.cl/2h6a9m>
- Ferrándiz, F., y Feixa, C. (2004). Una mirada antropológica sobre las violencias. *Alteridades*, 14, 159–174. <https://alteridades.izt.uam.mx/index.php/Alte/article/view/317/316>
- Goldstein, P. (1985). The drugs/violence nexus: A tripartite conceptual framework. *Journal of Drug Issues*, 15(4), 493–506. <https://doi.org/10.1177/002204268501500406>
- Gutiérrez, R., y Oviedo, M. (2018). The good, the bad and the ugly: The socioeconomic impact of drug cartels and their violence. *Journal of Economic Geography*, 18(6), 1315–1338. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbx034>
- Janoschka, M. (2002). El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: Fragmentación y privatización. *EURE (Santiago)*, 28(85), 11–20. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612002008500002>
- Jusidman, C., Camas, F., Carreón, I., y Marín, O. (2016). *El crecimiento urbano y las violencias en México* (Serie Estudios y Perspectivas – México n.º 168). Cepal. <https://n9.cl/86o7f>
- Katz, J. (2023, 8 de diciembre). En Los Vázquez se fundó un club que utiliza el fútbol como herramienta para cambiarle la vida a los adictos. *La Gaceta*. <https://n9.cl/39hw7>
- Kessler, G., y Dimarco, S. (2013). Jóvenes, policía y estigmatización territorial en la periferia de Buenos Aires. *Espacio Abierto*, 22(2), 221–243. <https://n9.cl/xrm31>

- La Gaceta*. (2025, 12 de agosto). Denuncian violencia policial en La Costanera: “Nosotros también luchamos contra el narcotráfico”. <https://n9.cl/mphxw>
- La Gaceta*. (2024, 9 de agosto). En Villa Alem, los vecinos denuncian “detenciones arbitrarias y abuso policial”. <https://n9.cl/07nxb>
- La Fuente, S., y Dammert, L. (2024). *Las paradojas de la seguridad en América Latina* (Cuaderno de Desarrollo 16). CAF. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2197>
- Llovera, M., y Scialla, M. (2017). Políticas de drogas en Argentina (2003–2015). Reflexiones en torno a la puja entre lo heredado y lo reformulado. *Temas y Debates*, (34), 77–99. <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i34.370>
- Llovera, M., y Scialla, M. (2016). La de-construcción del problema droga: ¿Nuevas soluciones para viejos problemas? *III Jornadas de Estudios de América Latina y el Caribe*, UBA.
- Mertins, G. (2011). La informalidad en las megaciudades de América Latina: ¿Hoy una regularidad? En M. Soto (coord.), *Pre-Conferencia UGI Valparaíso: Fenómenos informales clásicos en la megaciudad latinoamericana* (pp. 10–16). Universidad Técnica Federico Santa María.
- Ministerio de Seguridad Nacional. (2023a). *Informe del Sistema Nacional de Información Criminal (SNIC). Año 2023. Provincia de Tucumán*. Gobierno de Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales>
- Ministerio de Seguridad Nacional. (2023b). *Informes sobre estadísticas criminales*. Gobierno de Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales>
- Ministerio de Seguridad Nacional. (2024). *Informe del Sistema Nacional de Información Criminal*. Dirección Nacional de Estadística Criminal. <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/estadisticascriminales>
- Musayón, Y., Vaiz, R., Loncharich, N., y Leal, H. (2007). Mujer, drogas y violencia: Complejidades de un fenómeno actual. *Investigación y Educación en Enfermería*, 25(2), 84–95. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/iee/article/view/2890/2453>
- Musto, C. (2021). Políticas de atención a usuarios problemáticos de sustancias psicoactivas: El caso uruguayo. En R. Pires y M. Santos (orgs.), *Alternativas de cuidado a usuarios de drogas na América Latina: desafios e possibilidades de ação pública* (pp. 255–286). IPEA; Cepal. <https://doi.org/10.38116/978-65-5635-018-9/cap7>
- Observatorio de la Pobreza. (2021, abril). *Informe sobre barrios populares en Tucumán – abril de 2021*. Observatorio de la Pobreza de Fundación León y Organización TECHO – sede Tucumán. <https://fundacionleon.org/wp-content/uploads/2021/04/informe-barrios-https://n9.cl/eed11>
- Portes, A., Roberts, B., y Grimson, A. (2005). *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*. Prometeo.
- Pucci, R. (2014). *Historia de la destrucción de una provincia. Tucumán 1966*. Imago Mundi.
- Registro Nacional de Barrios Populares (Renabap). (s. f.). Integración socio urbana de barrios populares. Ley 27.453. <https://n9.cl/9owqs>
- Rivera, F., y Pontón, D. (2016). *Microtráfico en Quito: Rutas, mercados y actores 2000–2012*. Flacso Ecuador; IDRC–CRDI; Relasedor.

- Rodríguez, A. (2023). Dos visiones mediáticas, un objeto de regulación: legitimación para unos, criminalización para otros. *Quórum Académico*, 20(1), 14–48. <https://n9.cl/jn26m>
- Sain, M. (2009). El fracaso del control de las drogas ilegales en Argentina. *Nueva Sociedad*, 222, 134–146. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3626_1.pdf
- Saldivia, C., y Vizcarra, B. (2012). Consumo de drogas y violencia en el noviazgo en estudiantes universitarios del sur de Chile. *Terapia Psicológica*, 30(2), 43–49. <https://doi.org/10.4067/S0718-48082012000200004>
- Sampó, C. (2021). Una aproximación teórica: el concepto de gobernanza criminal en América Latina. En A. Mejías (coord.), *Los actores implicados en la gobernanza criminal en América Latina* (pp. 9–19). Real Instituto Elcano y Fundación Friedrich Naumann. <https://n9.cl/g7dlq>
- Snyder, R., y Durán-Martínez, A. (2009). Does illegality breed violence? Drug trafficking and state-sponsored protection rackets. *Crime, Law and Social Change*, 52, 253–273. <https://doi.org/10.1007/s10611-009-9195-z>
- Sobering, K., y Auyero, J. (2019). Collusion and cynicism at the urban margins. *Latin American Research Review*, 54(1), 222–236. <https://doi.org/10.25222/larr.370>
- Souto, M., Delfino, P., y Sarti, S. (2019). Consideraciones críticas sobre el abordaje del problema del narcotráfico en Argentina. *Revista IUS*, 13(44), 51–88. <https://doi.org/10.35487/rius.v13i44.2019.466>
- Toledo, G. (2025). “Cada quiosco de narcomenudeo es una cédula delictual enquistada en barrios populares que se extiende al Tucumán profundo”. *Tendencia de Noticias*. <https://n9.cl/40u3w>
- Touzé, G. (2006). Evolución del ‘problema droga’ en la Argentina. En G. Touzé (org.), *Saberes y prácticas sobre drogas: el caso de la pasta base de cocaína* (pp. 47–76). Intercambios.
- Touzé, G. (2014). Estigma y discriminación. En G. Touzé (org.), *Políticas de drogas, VIH y derechos humanos* (pp. 1–15). Intercambios.
- Universidad Torcuato Di Tella. (2023, 26 de junio). *El 70 % de los tucumanos dice haber sido víctima de un delito*. <https://n9.cl/jmb5q>
- Varela-Cid, E. (2015). *El dinero de la droga: los cárteles y los bancos mundiales de elite*. E-Libro.
- Vilalta, C. J., Castillo, J., y Torres, J. (2016). *Delitos violentos en ciudades de América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://doi.org/10.18235/0007973>
- Viscardi, N., y Tenenbaum, G. (2023). Violencias, territorios y tráfico de drogas en América Latina. *Revista de Ciencias Sociales*, 36(53), 7–14. <https://n9.cl/f8k4q>
- Zubillaga, V. (2007). Los varones y sus clamores: los sentidos de la demanda de respeto y las lógicas de la violencia entre jóvenes de vida violenta de barrios en Caracas. *Espacio Abierto*, 16(3), 577–608. <https://n9.cl/g4opf>

Violencias enlazadas, consumos problemáticos y cuidados comunitarios en el Área Reconquista, Argentina

Linked Violence, Problematic Consumption, and Community Care in Reconquista Area, Argentina

José Garriga Zucal

Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en la Universidad Nacional de San Martín
jgarriga@unsam.edu.ar
<https://orcid.org/0000-0002-4447-3665>
 Argentina

Romina Rajoy¹

Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en la Universidad Nacional de San Martín
rrajoy@unsam.edu.ar
<https://orcid.org/0000-0002-4134-5182>
 Argentina

Joaquín Zajac

Becario posdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en la Universidad Nacional de San Martín
jjzajac@unsam.edu.ar
<https://orcid.org/0000-0001-7836-8591>
 Argentina

Recibido: 31-mayo-2025
 Aceptado: 21-agosto-2025
 Publicado: 15-enero-2026

Cómo citar este artículo:

Garriga Zucal, J., Rajoy, R., & Zajac, J. (2026). Violencias enlazadas, consumos problemáticos y cuidados comunitarios en el Área Reconquista, Argentina. *Estado & Comunes*, 1(22), 119-140. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.423

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.
 N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 119-140
 Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)
 Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.423



¹ También se desempeña como docente en el Instituto Universitario Juan Vucetich.

Resumen

Este artículo analiza la relación entre violencias, consumos de sustancias y cuidados comunitarios en los barrios populares del Área Reconquista del conurbano bonaerense de Argentina entre 2001-2022. Se trata de un estudio de caso que incluye observación participante en territorio y entrevistas a vecinas barriales. Mediante el empleo de la categoría de ‘violencias enlazadas’ se encuentra que el microtráfico, el endeudamiento, la violencia de género e institucional, la precariedad ambiental y las disputas territoriales, se entrecruzan y refuerzan mutuamente, lo que configura una red de daños persistentes en estos barrios. Las respuestas barriales —comedores, redes vecinales y organizaciones locales— ofrecen contención parcial frente a la violencia, aunque sin capacidad de revertir las causas estructurales de la violencia.

Palabras clave: conurbano bonaerense, covid-19, criminalización, microtráfico, río Reconquista, territorios, violencias enlazadas.

Abstract

This article examines the relationship among violence, substance use, and community care in the popular (low-income) neighborhoods of the Área Reconquista within Argentina’s Greater Buenos Aires conurbation (2001-2022). It is a case study that combines in situ participant observation with interviews conducted with key stakeholders. Using the category of interlinked violences, the analysis shows that micro-trafficking, indebtedness, gender-based and institutional violence, environmental precariousness, and territorial disputes intersect and mutually reinforce one another, constituting a web of persistent harms in these neighborhoods. Neighborhood responses—soup kitchens, neighborhood networks, and local organizations—offer partial protection against violence, but they lack the capacity to reverse the structural causes of violence.

Keywords: Greater Buenos Aires conurbation, COVID-19, criminalization, micro-trafficking, Reconquista River, territories, interlinked violences.

1. Introducción²

Las violencias urbanas y los consumos problemáticos de sustancias en Argentina han sido abordados mayormente desde el campo sanitario y la seguridad ciudadana. Sin embargo, estos enfoques son a menudo prohibicionistas, criminalizan a las personas (Lafuente y Dammert, 2024) y patologizan los consumos (Llovera y Scialla, 2017), sin atender a los determinantes estructurales que predisponen el riesgo. No se considera que esa violencia solo es el fenómeno más visible de una cadena de daños que le anteceden y de las respuestas colectivas que modulan y

² Este artículo contiene los resultados del proyecto de investigación “‘Acá es así’. Una investigación sobre la relación entre segregación espacial de la pobreza y violencias institucionales en el Área Reconquista”, financiado por la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (Agencia I+D+i) con el código PICT-2021-I-A00456. El proyecto fue dirigido por José Garriga Zucal.

ayudan a contener a dicha violencia. Determinantes como la segregación socioespacial, el desempleo y la informalidad, la precariedad ambiental, las trayectorias educativas discontinuas, la regulación punitiva, entre otras, forman parte de un acervo de causas estructurales que aumenta las posibilidades de riesgo para el cometimiento de la violencia y mayor consumo de sustancias.

Este es el caso del Área Reconquista, extensión periurbana del noreste del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) —Argentina—, adscrita al partido de General San Martín, donde la violencia homicida y delictual, al igual que el consumo de sustancias, no ha sido abordados desde los factores causales y la vulnerabilidad de sus habitantes, de las distintas violencias que coocurren y refuerzan la cadena de daño y desde el conocimiento situado de sus habitantes. Epele (2007) afirmó que el uso de sustancias en contextos de pobreza y vulnerabilidad está inscrito en entramados de violencia, desigualdad y de cuidados precarios que condicionan la vida cotidiana.

El Área se encuentra dividida en trece barrios o asentamientos populares³ (Giorno y Dadon, 2016); no obstante, previo desarrollo de geometrías propias⁴, se trata de quince barrios en realidad: 13 de Julio, 9 de Julio, Barrio Nuevo, Costa del Lago/8 de Mayo, Costa Esperanza, Curita, Lanzone, El Libertador, Eucaliptus, Independencia, La Cárcova, Plazoleta 9 de Julio, UTA y Villa Hidalgo. Los inicios del Área datan de 1970-1980 con la ocupación informal y relleno de terrenos destinados a la construcción de viviendas y calles sobre la ribera del río Reconquista, por lo que la historia de sus habitantes ha estado determinada por sus condiciones de pobreza, vulnerabilidad e informalidad (Caravaca *et al.*, 2023b).

Los barrios, además de estar segregados socioespacialmente del partido y del AMBA, atraviesan un déficit de infraestructura, servicios básicos y riesgos ambientales por su proximidad al margen del río Reconquista y a la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (Ceamse) —empresa destinada a la gestión de los residuos sólidos urbanos del AMBA—. Si bien “el relleno sanitario estructuró las estrategias de supervivencia de varias generaciones de habitantes del Área Reconquista” (Bráncoli, 2019, p. 16), las inundaciones, descargas cloacales, los basurales a cielo abierto, la contaminación hídrica, emisiones

3 UTA, Lanzone, Villa Hidalgo, La Cárcova, Independencia, El Libertador, 9 de Julio, Sarmiento, Costa Esperanza, 8 de Mayo, Costa del Lago, 13 de Julio y Los Eucaliptos

4 Se implementó geoestadística mediante un programa de información geográfica (GeoJSON.io). Para barrios mayores o iguales a 0,05 km² se aplicó una asignación por centroide, en la que el radio censal se asigna al barrio que contiene su punto central. Para barrios menores a 0,05 km² se aplicó la asignación proporcional, en la que la población se distribuye según la proporción de área superpuesta. Esta metodología resuelve las limitaciones de cada enfoque individual y del Renabap. El método centroide evita la fragmentación excesiva en barrios grandes, mientras que la asignación proporcional garantiza representación poblacional en barrios muy pequeños que podrían quedar excluidos, como suele ocurrir. Se implementaron correcciones manuales para casos especiales (13 de Julio con 242 habitantes) y se validó la coherencia poblacional. Los porcentajes utilizan la población oficial como denominador para garantizar precisión en los cálculos relativos.

de metano y gases y otros, afectan constantemente la salud y la vida cotidiana de quienes habitan en esos espacios (Castilla *et al.*, 2021; Caravaca *et al.*, 2023b).

De acuerdo con estimaciones realizadas de los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022 del Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec, 2023), del Instituto Geográfico Nacional (IGN, 2022) y De Grande y Salvia (2024), en el Área hay déficit estructural relacionado con necesidades básicas insatisfechas (NBI), sin cobertura de cloacas, hacinamiento y otros, que contrasta con la alta densidad habitacional como consta y se desagrega en la tabla que sigue:

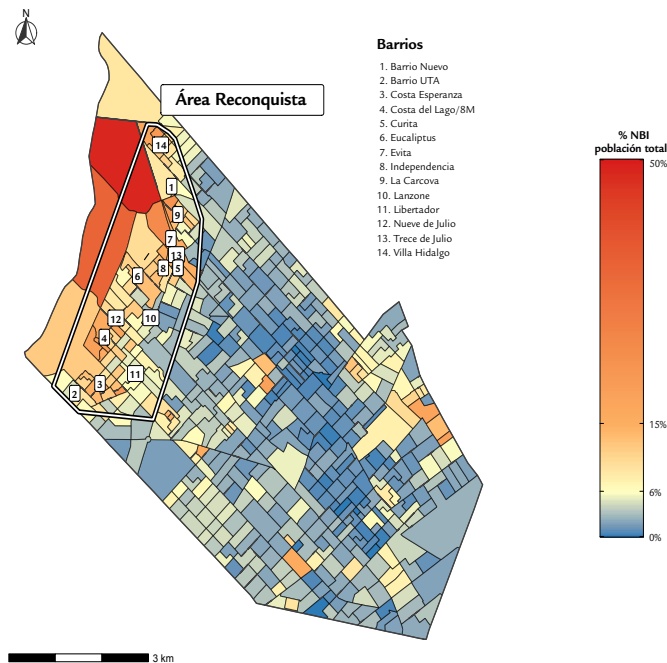
Tabla 1
Datos sociodemográficos de los barrios populares del Área Reconquista

Barrio	Población total	% población (frente al municipio)	% hogares con NBI	% hogares con hacinamiento	% hogares sin cloaca	Superficie (km²)	Densidad (hab./km²)
El Libertador	10 257	2,3	8,2	10,8	24,2	1,148401	8,932
Costa Esperanza	7878	1,8	15,1	17,8	45,4	0,497767	15,827
Lanzone	6768	1,5	7,6	10,4	80,5	0,745784	9,075
La Cárcova	6565	1,5	15,5	18,3	79,4	0,372741	17,613
Villa Hidalgo	6177	1,4	15,9	22,3	47,5	0,282542	21,862
Independencia	5740	1,3	12,6	14,1	80,4	0,308939	18,580
Costa del Lago / 8 de Mayo	5550	1,2	16,6	18,9	50,7	0,421999	13,152
Curita	5079	1,1	15,6	19,7	51,5	0,215348	23,585
Barrio UTA	2628	0,6	7,8	9,0	28,3	0,315850	8,320
Eucaliptus	1829	0,4	13,0	15,6	79,8	0,159743	11,450
9 de Julio	1536	0,3	11,5	16,9	86,5	0,083446	18,407
Barrio Nuevo	1112	0,3	6,8	10,0	76,4	0,247192	4,499
13 de Julio	242	0,1	20,0	18,7	42,7	0,064998	3,723
Plazoleta 9 de Julio	164	0,0	10,4	12,5	83,3	0,014366	11,416

Fuente: elaboración propia con datos de Indec (2023), IGN (2022) y De Grande y Salvia (2024).

Pero estos datos hay que ponerlos en perspectiva comparada con el resto del partido para magnificar las condiciones de pobreza y entramados de las violencias de estos barrios. El 12,5 % de los hogares del Área tienen NBI (mapa 1) frente al 4,0 % del partido o del 11,4 % de otros barrios populares. El porcentaje de hogares sin cloaca es superior (15,5 % frente al 5,0 % del partido y 15,4 % de otros barrios populares) al igual que el porcentaje de hogares en hacinamiento, donde las cifras se duplican (55,7 % frente al 20,2 % del partido y 27,0 % de otros barrios).

Mapa 1
Ubicación de los barrios del Área Reconquista y necesidades básicas insatisfechas



Fuente: elaboración propia con datos de Indec (2023), IGN (2022) y De Grande y Salvia (2024).

Este artículo propone un análisis situado y articulado entre las violencias, consumos de sustancias y cuidados comunitario en los barrios del Área Reconquista del conurbado bonaerense entre 2001 y 2022, desde las voces organizadas de sus habitantes. Desde el conocimiento y la experiencia de sus habitantes fue posible reconstruir los mecanismos de interacción entre venta, consumo y economías ilícitas con las violencias urbanas, así como el vínculo entre violencias, intervenciones del Estado y redes comunitarias de cuidado, con atención en el rol que cumplen estas instancias en la regulación y contención de la violencia.

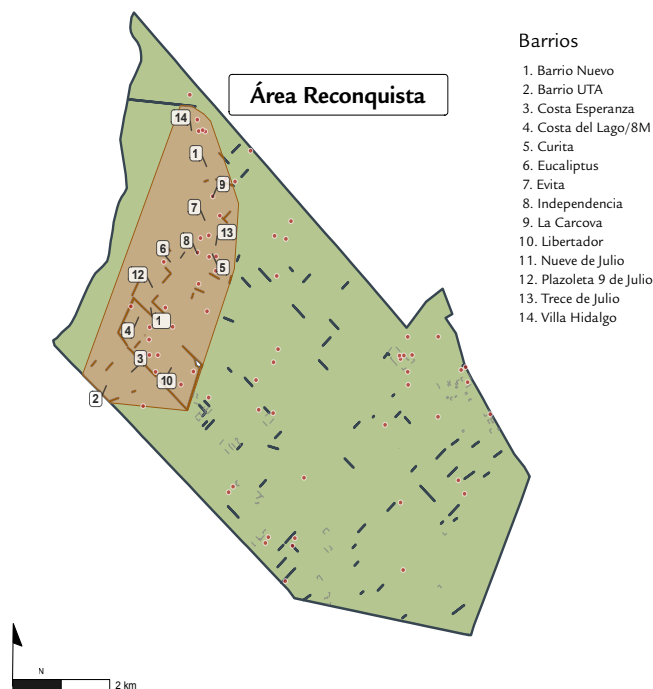
Aunque existe una amplia literatura sobre las violencias en territorios segregados y los consumos problemáticos de sustancias en Argentina (Epele, 2007; Lafuente y Dammert, 2024; Llovera y Scialla, 2017), este artículo realiza un aporte *in situ* desde la categoría de 'violencias enlazadas'. Es una categoría construida desde los aportes de la sociología y antropología urbana que da cuenta de la simultaneidad y coimplicación de las violencias que se dan 'en la calle' y en el hogar, y que suelen ser tratadas de manera separada. A diferencia de los abordajes que buscan establecer relaciones más lineales entre pobreza, drogas y violencia, aquí se propone una mirada mucho más compleja, operativa y relacional de la violencia.

1.1. Violencia homicida, heridos por armas y microtráfico en el Área Reconquista

La violencia homicida dentro del partido se concentra en el Área Reconquista. De acuerdo con el Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires (2021a), más del 90 % de estos homicidios entre 2020 y mayo de 2021 se dieron en el noreste y centro-este de la jurisdicción, en las comisarías 4.^a y 5.^a (sectores que incluyen al Área) y 2.^a (barrio Loyola), mientras que en el resto del partido la violencia es mucho menor y dispersa. Por ende, la violencia homicida no se distribuye de manera uniforme y está concentrada territorialmente en los barrios populares.

Mapa 2

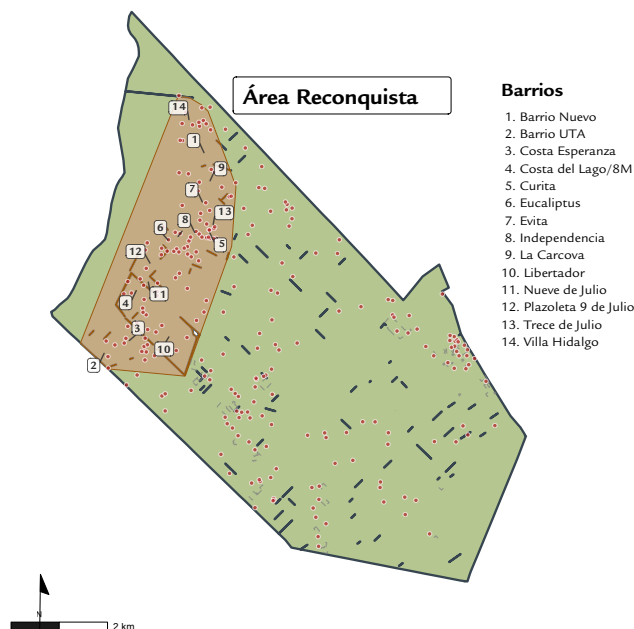
Homicidios dolosos en el partido de General San Martín, 2020-2021



Fuente: Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires (2021a).

En el caso de las personas heridas por armas de fuego, segundo delito de mayor ocurrencia, ocurre un fenómeno similar: los hechos se concentran en el noreste, noroeste y suroeste del partido —en las comisarías 4.^a y 5.^a—, mientras que otra parte se registra en el centro-este —comisarías 6.^a y 8.^a—. Pese a que hay una distribución territorial más extendida por el partido, tanto los homicidios como las lesiones graves del partido se concentran en el Área Reconquista.

Mapa 3
Heridos por arma de fuego en el partido de General San Martín, 2020-2021



Fuente: Ministerio de Seguridad de la provincia de Buenos Aires (2021b)

Otro fenómeno que genera presión en los habitantes del Área es el consumo y la venta de sustancias, lo que genera disputas entre grupos delictivos y mayores delitos conexos. Si bien Argentina ha sido considerada por la literatura como país de tránsito de la droga (Bergman, 2016), en la última década las autoridades han encontrado cocinas de paco en las que se procesa y estira pasta base de cocaína, así como laboratorios de precursores químicos y equipamiento para drogas sintéticas (Ministerio de Seguridad Nacional, 2024). Esta situación condujo a una mayor oferta, disponibilidad y consumo de sustancias en Argentina, así como a la expansión de los puntos de venta local (Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina, 2022; Touzé, 2006; Sain, 2015).

De acuerdo con el Observatorio de la Deuda Social Argentina (2024), el aumento de la venta y consumo de la droga afecta mayormente a aglomeraciones urbanas como Gran Rosario o el conurbano bonaerense, riesgo que aumenta en los barrios populares. “En el año 2023, 3 de cada 10 hogares identifican la venta y/o tráfico de drogas en su cuadra, manzana o barrio [...] esta situación solo ocurre en el 18,7 % de los hogares de CABA en el año 2023, pero en el 35,6 % de los hogares del Conurbano Bonaerense” (Observatorio de la Deuda Social Argentina, 2024, p. 14).

Si bien la venta y consumo de sustancias no debería focalizarse sobre los barrios populares, porque esto depende más de la demanda y accesibilidad de la droga

que del territorio, y porque tal situación aumenta la criminalización y justifica la persecución policial de las personas vulnerables (Centro de Estudios Legales y Sociales, 2016), el microtráfico “alcanza mayor propensión entre los jóvenes de sectores populares, afectado su desempeño en actividades sociales, escolares y laborales, pudiendo conducir a situaciones de marginalidad, violencia, maltrato, desnutrición, exclusión escolar, entre otras” (Observatorio de la Deuda Social Argentina, 2024, p. 3). La pandemia de la covid-19 agravó la violencia mediante conflictos interpersonales, violencia doméstica y disputas territoriales entre bandas que desbordaron las redes de cuidado barrial (Caravaca *et al.*, 2023a).

1.2. Metodología

En el marco del proyecto financiado por la Agencia I+D+i titulado “‘Acá es así’. Una investigación sobre la relación entre segregación espacial de la pobreza y violencias institucionales en el Área Reconquista”, este artículo propone un estudio de caso instrumental (Stake, 1995) contado ‘desde abajo’ por las voces y habitantes de barrios populares, que son los primeros respondedores, actores activos y quienes atraviesan la intersección de las distintas violencias y daños. Desde este enfoque, es posible comprender y aportar a las cadenas de violencias, precariedades y formas de organización comunitaria que atraviesan los habitantes del Área Reconquista.

Para este artículo se eligieron nueve entrevistas semiestructuradas, individuales y presenciales que, en septiembre de 2022, fueron realizadas por muestreo deliberado a personas que residen en el Área Reconquista, de cincuenta entrevistas elaboradas para el proyecto mencionado. La muestra incluye voces de distintos barrios, con enfoque de género y edades distintas que enriquecen la calidad de la metodología y capturan las variaciones de las violencias desde experiencias concretas. También, para la misma fecha, se realizó observación participante en el Área y en las organizaciones barriales gracias al apoyo brindado por la Universidad Nacional de San Martín en el marco del proyecto, así como a los vínculos personales que mantiene la coautora de este artículo con algunas vecinas.

El acceso situado y respetuoso de las condiciones de vida fue clave para construir la confianza con las personas entrevistadas y sostener un diálogo horizontal. Las entrevistas se organizaron en torno a cuatro ejes temáticos: experiencias cotidianas en relación con el consumo y la venta de sustancias, percepciones sobre la violencia en los barrios, prácticas comunitarias de cuidado y, vínculos con las políticas estatales. El análisis que resulta de los datos obtenidos de la observación mediante registros de campo etnográfico y la codificación temática de las entrevistas fue posible mediante el programa cualitativo Atlas.Ti.

Respecto a las cuestiones éticas, las personas entrevistadas fueron informadas sobre el propósito del proyecto y se obtuvo autorización oral para la publicación de la información. Se utilizan nombres ficticios para resguardar la identidad de

las personas, ya que no contamos con autorización para la divulgación de sus nombres reales. En cambio, se decidió mantener los nombres reales de los barrios y organizaciones comunitarias, ya que contamos con el consentimiento de sus referentes barriales y estos permiten visibilizar y destacar sus trabajos y trayectorias. El marco temporal comprende el lapso 2001-2022, pero se focaliza en 2020-2022, debido a que fue señalado por los entrevistados como un momento de inflexión en la vida barrial reciente.

Este enfoque permitió la obtención de conocimiento situado para pensar nuevas formas de violencia, el consumo y venta de sustancias y las estrategias de contención barrial frente a los determinantes estructurales, entre ellas la retracción o intermitencia del Estado en todos sus niveles. Así, el artículo busca contribuir a los debates académicos sobre violencias múltiples y enlazadas y aporta elementos empíricos de base que sirven de insumos y herramientas para construir políticas públicas integrales que contengan el conocimiento desde sus actores y permitan enfrentar la complejidad de las violencias en la Argentina actual.

El artículo se divide en seis apartados. El primero contiene la discusión sobre ‘violencias enlazadas’ como una cadena de daños y riesgos que parten de los factores causales; luego, se examina cómo la emergencia sanitaria de la covid-19 potenció de la precariedad y la segregación, pero también las violencias enlazadas alrededor del consumo. El tercer apartado aborda la venta de droga como fuente de ingreso y créditos informales que refuerzan el control coercitivo de los transas, el reclutamiento juvenil y multiplican los daños. La cuarta parte aborda las otras violencias enlazadas que actúan como potenciadores del consumo: disputas territoriales, coerción por deudas, tiroteos, violencia doméstica y otros. El quinto apartado aborda la presencia del Estado y los cuidados comunitarios que buscan contener la violencia y sus riesgos, aunque operen con recursos frágiles y desbordados. Por último, constan las conclusiones.

2. Algunos elementos teóricos

Respecto a las tendencias teóricas sobre la violencia, una parte de la literatura clásica propuso una mirada epidemiológica en la que la concentración de las desventajas socioeconómicas, la debilidad de las relaciones comunitarias (es decir, la *baja eficacia colectiva*) y la deficitaria actuación policial son factores de un modelo más o menos universal que explica la concentración de las violencias en ciertos individuos y espacios (Shaw y McKay, 1942; Sampson *et al.*, 1999). Autores como Galtung (1996) optaron por un modelo sistémico en donde la explotación y la marginación forman parte de una ‘violencia estructural’ que no permite a las personas alcanzar cierto nivel de desarrollo y que, por tanto, produce más violencia (en especial, la directa y la cultural).

Respecto a la concentración de la violencia en ciertos territorios, Wacquant (2004), al parafrasear la obra *El proceso de la civilización* de Elias (1988), propuso una

‘descivilización de las periferias urbanas empobrecidas’ que describe tres procesos que ocurren de manera encadenada y en paralelo en el mundo contemporáneo⁵:

- Desdiferenciación social: consiste en la pérdida o el debilitamiento de las redes sociales como la familia, la escuela, las instituciones y las comunidades y la mezcla de la esfera de lo laboral con lo doméstico y delictivo. Esto genera dos efectos: 1) marginalidad, donde las actividades irregulares entran a sustituir el espacio del trabajo formal y la educación; 2) estigmatización territorial, donde el origen y la procedencia de algunas personas son elementos de criminalización y homogenización de las identidades.
- Desertificación institucional: repliegue deliberado del Estado y de sus instituciones, que se expresa en la ausencia de servicios públicos urbanos, infraestructura pública ‘raqútica’ y desincentivos a la inversión y la política pública.
- Despacificación del espacio público: el espacio pierde reglas compartidas de trato, uso y convivencia. Este espacio es estigmatizado, controlado y militarizado en el marco de la violencia, lejos de establecer garantías de derechos.

Este paradigma es quizás el más recientemente adoptado por la literatura especializada de Argentina. Auyero y Berti (2013) plantearon que existe una cadena de violencia en los ‘márgenes’ urbanos que opera bajo una reciprocidad difusa, excede la ley y se apoya en la capacidad adquirida de las personas para ejercer violencia como parte de las estrategias de sobrevivencia. Para los autores, esta disposición subjetiva para el cometimiento de violencia recae en la manera intermitente, selectiva, contradictoria —incluso coludida— que adopta el Estado en estos territorios frente a las economías ilícitas.

Gayol y Kessler (2018), por su parte, enfatizaron que en los contextos urbanos en los que predomina la pobreza y la vulnerabilidad, las muertes ‘no importan’. Son territorios sobrecontrolados por la policía, que despliega sobre sus habitantes violencia institucional y punitiva, ya sea por acción u omisión (Pita, 2017). Guemureman *et al.* (2017) destacan que se debe diferenciar entre violencia estatal y violencia institucional: la primera engloba prácticas coactivas-punitivas y proactivas del Estado, mientras que la segunda sugiere acciones vinculadas con abusos de poder cometidos por instancias y organismos públicos como las fuerzas de seguridad.

Este artículo dialoga con estos aportes y complejiza la interpretación sobre la concentración de las violencias en los territorios. Se entiende la violencia como el efecto visible de un factor estructural (segregación, exclusión, pobreza y demás), pero también como un fenómeno que forma parte una cadena de otras violencias —de violencias enlazadas— que ocurren y coexisten de manera simultánea, acumulativa y coimplicada, como el microtráfico, la violencia institucional, doméstica, de género, el endeudamiento, la coerción, que generan una cadena de daños irreversibles que se materializan en un homicidio o un herido con arma de

5 Bourgois (2010) sumó a este modelo elementos culturales —como una cultura de la calle, violenta y autodestructiva— como mediadores de dichos macroprocesos.

fuego, como su efecto más visible. Entonces, detrás de todo homicidio hay una estela de violencias que le anteceden y que configuran el riesgo.

En este sentido, hay elementos potenciadores que posibilitan, facilitan o multiplican la ocurrencia de estas violencias: precariedad económica, riesgo ambiental, corrupción, disponibilidad de armas de fuego, entre otros. Otros elementos operan como moduladores que, aunque buscan poner límites a la intensidad y frecuencia de las violencias, no son suficientes para ‘normalizarlas’ (Foucault, 2000), tales como las políticas de asistencia, despliegues y operativos de seguridad, la organización comunitaria, el trabajo de cuidados, entre otros.

3. Antes y después: la pandemia como punto de inflexión

Entre 2020 y 2022, el Área Reconquista atravesó un *shock* estructural —a nivel de empleo formal, informalidad, consumo de drogas, circuitos de cuidado— y subjetivo —percepciones del riesgo, repertorios de apoyo y cuidado— en el marco de la pandemia por la covid-19. Para comprender esta situación es necesario retomar los elementos que caracterizaron a los barrios en sus inicios, tal como la organización comunitaria con ollas y redes vecinales. “El barrio nació con la toma, dormíamos con cuchillos por miedo a que vinieran a sacarnos del terreno, pero también mi mamá hacía la comida con las vecinas. Así nació la organización: lo primero fue la olla” (Érika, vecina del barrio 8 de mayo, comunicación personal).

Entonces, la historia del Área estuvo vinculada en sus orígenes con el cuidado mutuo, las veredas compartidas, las redes de apoyo vecinal y la seguridad local, en la que el espacio público y las calles eran pensados como lugares de pertenencia, por lo menos hasta 2001. En este año hubo una primera ruptura de esos elementos barriales y comunitarios con la crisis socioeconómica nacional, según las personas entrevistadas. Se trata, de acuerdo con Svampa (2005), de una crisis nacional provocada por la desregulación económica (pérdida de autonomía monetaria, concentración de la producción) y la reestructuración del Estado, que acentuó la exclusión, la precarización social, el desempleo, el deterioro de las condiciones laborales y la expansión del trabajo informal, junto con el empobrecimiento de las clases medias y populares.

De acuerdo con las entrevistas, la crisis de 2001 redujo las oportunidades de obtención de ingresos de las familias, de alimentación y acceso a servicios. En ese momento, los barrios se transformaron en territorios violentos: el espacio público empezó a ser ocupado por los policías y dispositivos de seguridad constantes; hubo presencia de personas con armas en las esquinas; mayores puntos de venta de drogas y conflictos por el control de los pasillos para la venta de sustancias.

El segundo quiebre ocurrió durante la emergencia de la covid-19, entre 2020 y 2022, que para muchas personas entrevistadas produjo un *después* irreversible, intensificó la exclusión del Área frente al resto del partido y evidenció públicamente

la violencia doméstica e intrafamiliar en el marco del aislamiento obligatorio en los hogares. La pandemia profundizó la pérdida de los pocos trabajos y *changas* de las familias —lo que obligo a algunos habitantes a obtener ingresos rápidos—, la falta de empleo juvenil, la deserción escolar, el hambre y el cierre de espacios barriales como clubes, escuelas, comedores y capillas.

La covid-19 visibilizó y profundizó dos trayectorias juveniles que venían gestándose desde 2001: la cantidad de jóvenes dedicados a la venta de drogas aumentó, mientras que otros incrementaron el consumo debido al aislamiento, la violencia intrafamiliar y la ruptura de la red de apoyos, entre otros factores, de acuerdo con las personas entrevistadas. En los relatos se menciona que la inseguridad afectó la vida social y la movilidad y que el consumo de sustancias ahora inicia en edades tempranas, indistintamente del género. Una vecina del barrio Villa Hidalgo, Verónica, narró que, con la covid-19, “hubo guerra narco en el barrio. La disputa era entre los que venían de afuera a vender al barrio y los que ya estaban. Antes sabías quién vendía, ahora está *desparramado*”.

Por *desparrame*, Verónica se refiere a que los puntos de venta de sustancias están dispersos por toda el Área y que esto fragmentan la vida comunitaria cuando los transas —personas dedicadas al tráfico y venta de drogas— vinculan a los jóvenes a estas redes, prestan plata y operan mediante la coerción, la vigilancia y el control barrial. Los miedos frente a la violencia e inseguridad en las calles y los espacios públicos se radicalizaron, con toques de queda de *facto* y desconfianza y conflictos entre vecinos, en lo que unos piden denunciar y otros prefieren callar por temor. En este contexto, “se duplicaron los casos de violencia de género, pero no se denunciaban”, sostiene Lorena, vecina de Villa Hidalgo. De modo que la venta y el consumo de drogas ha disparado la violencia en el Área.

En el Área Reconquista, estos procesos de desdiferenciación económica, desertificación institucional y despacificación del espacio que planteó Wacquant (2004) se profundizaron durante la pandemia, aceleraron el debilitamiento de las redes de cuidado y expandieron nuevas formas de regulación del territorio. De acuerdo con Auyero y Berti (2013), la intensificación y visibilización de las violencias trajo otro resultado: que las formas de convivencia, apoyo y los cuidados comunitarios operan ahora de manera condicionada frente a la amenaza, la muerte y el temor. En este sentido, la pandemia no generó nuevas violencias, sino que exacerbó las violencias preexistentes y visibilizó la fragilidad de los barrios.

4. Venta y consumo de drogas y estrategias económicas en tensión

En algunos barrios del Área Reconquista, la venta de sustancias destaca como un medio que permite la obtención de ingresos y ocupa un lugar destacado en la *reproducción social*⁶ de algunas familias. Lo ilegal sustituye el espacio de la educación

6 Conjunto de prácticas materiales y simbólicas que sostienen la vida cotidiana en los barrios en condiciones de desigualdad estructural. Incluye tanto el trabajo remunerado y no remunerado como las redes comunitarias de cuidado y los recursos que circulan en la economía informal. En contextos de precariedad, la venta de

y el empleo, con ingresos y ‘carrera’. Por tanto, es un dispositivo de asistencia e ingresos de la que dependen ciertas familias.

Los testimonios obtenidos dan cuenta de que muchos adolescentes ingresan a circuitos del microtráfico en los eslabones más bajos: prestan seguridad, custodian puntos de entrega, reparten los encargos. “No son narcos profesionales”, advierte Erika, “son pibes que necesitan la plata”. Esta participación no es excepcional, sino una alternativa a la que recurren los jóvenes, aunque esto implique riesgos y peligro, en contextos donde las oportunidades legales son insuficientes, inaccesibles o mal remuneradas.

Los transas no son personas desconocidas: viven y crecieron en el barrio, ya sea como vecino, amigo o familiar, por lo que mantienen vínculos de proximidad con los vecinos. Esa cercanía, sea personal o interbarrial, existe bajo una relación ambivalente: por un lado, prestan dinero, ofrecen trabajo y ofertan las sustancias y, por el otro, cobran intereses usureros, imponen normas violentas y recurren a las amenazas para garantizar la devolución de las deudas. Este dinero puede ser devuelto en pagos parciales y está respaldado por la confianza del deudor. Como explicó Delicia (vecina del barrio Independencia, comunicación personal): “los transas están atentos a todo, saben quién puede pagar, cuánto y cuándo. Te prestan, pero si no devolvés, te aprietan”.

El endeudamiento genera violencia cuando, mediante el daño y la coacción, no se devuelve el valor prestado, sea para sufragar el consumo o solventar necesidades básicas de las familias. Se trata de una violencia extorsiva que opera desde una asimetría de poder, con intereses usureros, ‘visitas’, retención de documentos y bienes y con amenazas a la vida. Gago (2019) sostuvo que el endeudamiento en los sectores populares es un organizador de la vida cotidiana que ejerce control de la autonomía, los vínculos y los cuerpos. Desde esta perspectiva, los transas no solo son actores marginales o criminales; forman parte de una red violenta y extorsiva que suple funciones del Estado, como el acceso a créditos, asistencia y trabajo, en especial en los jóvenes, sostienen los entrevistados.

En barrios precarizados, las personas consumidoras acceden a sustancias fiadas o por intermedio de sus redes sociales y afectivas, como una pareja, un amigo o un conocido que intercede. En los casos de no cubrir lo adeudado en un tiempo determinado, la situación escala hacia represalias, amenazas y hostigamientos, hasta formas más graves como el trabajo forzado o la violencia física. “Si te pasás la fecha, te cobran mil pesos por día y, si no pagás, vienen y te cagan a tiros la casa” como sostiene Lorena.

En el caso de personas que no cuentan con crédito bancario o cooperativo, un garante o cuentas bancarias, el crédito informal pasa a ser un medio que permite

drogas a pequeña escala pasa a formar parte de estas estrategias de reproducción al proveer ingresos, créditos y asistencias que se entrelazan con vínculos afectivos y mecanismos de control social (véase Carrasco, 2016; Pérez, 2014; Wilkis, 2013; Partenio *et al.*, 2024).

solventar urgencias alimentarias, falta de efectivo, gastos educativos y problemas de salud, lo que genera mayor dependencia del transa en las familias. Esta presencia es inmediata y tiene efectos concretos: el transa actúa rápidamente, a diferencia del Estado que tarda en llegar, sostiene Érika. “Los transas están siempre, no como el Estado que viene una vez y desaparece”. Por eso, muchas veces son percibidos con ambivalencia, según expresiones de los entrevistados: “venden drogas, pero prestan plata”.

En otros casos, los transas disuaden a los jóvenes para que formen parte de sus grupos delictivos a cambio de regalos, dinero inmediato y en efectivo, como ‘condonación’ de deudas y para brindarles protección y respaldo ante otras bandas o la policía misma. Las personas entrevistadas han conocido casos donde el dinero recibido por el joven es mucho mayor al que recibe una familia completa en un mes de trabajo. En uno de esos casos, Erika señalaba que: “les pagaban más por cuidar un punto que por trabajar de albañil”.

Entonces, la venta de sustancias surge como una estrategia de sobrevivencia degradada que habilita formas de ingreso y subordinación de los jóvenes a los transas. Se trata de una economía informal que, frente a la intermitencia del Estado, provee empleo, crédito, bienes y dinero, pero también regula el territorio mediante la violencia y el silenciamiento. En este orden de ideas, el concepto de reproducción social da cuenta de las prácticas que sostienen la vida cotidiana de las familias y los jóvenes en condiciones de precariedad y presencia de economías informales (Carrasco, 2016; Pérez, 2014).

Lo que emerge en el Área Reconquista es una red de violencias atravesada por riesgos y amenazas constantes donde “si no pagás, te tiran tiros en la casa”, resume Lorena. Incluso, jóvenes endeudados son obligados a mantener vínculos sexo-afectivos que no es otra cosa que violencia sexual, aunque hay casos en los que estos vínculos se realizan para garantizar protección. Por eso, como plantearon Auyero y Sobering (2021), el mercado de las drogas no produce violencia de manera automática, sino que se inserta en contextos donde la violencia ya funciona como tecnología de incorporación, disciplinamiento y regulación. En ese marco, los consumos, las deudas, los favores y las amenazas forman parte del riesgo cotidiano que atraviesan los habitantes del Área, por lo que sería oportuno conocer en futuras investigaciones qué significados atribuyen las y los jóvenes a su participación en estos circuitos económicos y qué vínculos sociales se generan a partir de ella.

5. Violencias enlazadas: consumo, deudas y comunidad

La disputa por el control de los puntos de venta de sustancias en el Área genera formas más visibles y espectaculares de la violencia: balaceras en la vía pública, sicariato, agresiones físicas, extorsiones, amenazas públicas, robos, desplazamientos forzados. Erika recuerda que lo siguiente: “Nos íbamos a dormir y a la

madrugada nos despertaban los tiros. Venían los que estaban y los de otro lugar a disputarse la esquina”. Esta violencia no solo ocurre entre bandos interbarriales, sino entre jóvenes del mismo barrio a quienes “le dan porquería, un arma, y se terminan matando entre ellos”, sostuvo Lorena.

Pero no todas las violencias en el Área tienen como epicentro la venta o el consumo de sustancias. La violencia de género, la doméstica e intrafamiliar durante la pandemia también exacerbaron los daños. Uno de los casos de esas violencias enlazadas ocurrió con Daiana, hija de Delicia (vecina del barrio Curita, comunicación personal), quien murió de un disparo que estaba dirigido a su pareja, quien, a su vez, era consumidor problemático de sustancias que mantenía deudas con transas del barrio. Al mismo tiempo, Daiana era víctima frecuente de violencia de género, mientras que su hijo, de violencia doméstica.

Siguiendo a Femenías (2015), se trata de violencias superpuestas que se activan en red y golpean de manera puntual a ciertas personas: jóvenes, mujeres, niños y ancianos. La muerte de Daiana, que es la evidencia extrema de la violencia, no puede comprenderse por fuera de otros marcos de violencia como la doméstica, el porte de armas, el consumo de sustancias y demás. En este caso, la categoría de violencias enlazadas es útil porque permite explicar como la cadena de violencia se refuerza, se solapa y se disputa, y causa daño no solo desde la violencia homicida.

Un niño que deja de ir al comedor, un joven endeudado que empieza a robar, una vecina que aloja en su casa a otra golpeada, una casa baleada, una esquina disputada, un silencio espeso, forman parte de estas violencias enlazadas que ocurren a diario en el Área. No se trata de registrar y cuantificar los hechos violentos, sino también de comprender cómo y por qué se sostienen y ocurren en el día a día. En palabras de Norma, vecina de Lanzone, el barrio siempre vive en tensión: “A veces no sabés qué pasó, pero sentís que algo pasó. El aire está pesado, cambia todo”. Frente a estas violencias, el daño no solo se ejecuta, también se administra y emergen respuestas comunitarias que, aunque no logran erradicar la violencia, sí logran contenerla, modularla o disputarla.

6. Estado en los márgenes: entre la intermitencia, la omisión y la represión

Respecto a los aspectos que modulan las violencias enlazadas en los barrios, se encuentra, en primer lugar, la acción del Estado. En el Área Reconquista, al igual que en otros contextos en Argentina, el Estado no es un actor constante o confiable, por lo que, su presencia es intermitente, fragmentada y contradictoria (Auyero y Berti, 2013; Aenlle y Dondo, 2024). Puede estar alejado de cuestiones básicas como la salud, la vivienda o la protección frente a las violencias de género, pero actuar de manera represiva y punitiva cuando el conflicto se vuelve visible e intenso. Es un Estado que castiga, que delega su responsabilidad a las

redes comunitarias para que lo completen, extienden o, directamente, lo suplan (Merklen, 2005; Perelmiter, 2016).

Las personas entrevistadas no conciben al Estado como un actor homogéneo y articulado que tiene capacidad para resolver problemas complejos como los cuidados, las violencias y adicciones, como tampoco es concebido como un actor constante. De la observación de campo, llama la atención que sus habitantes suelen recordar y mencionar con nombre propio a las escuelas, comisarías, operativos y asistentes sociales, pero no logran distinguir con claridad a qué ministerio, secretaría o municipio pertenecen ni cuáles son los niveles de Estado. De hecho, investigaciones sugieren que formar parte de algún programa o política social no implica necesariamente, para las personas más vulnerables, que cuenten con información y sepan el lugar que ocupan en los problemas públicos de su entorno (Aenlle y Dondo, 2024).

Botones antipánico que no funcionan, ambulancias que no llegan, patrulleros que demoran en acudir al barrio tras el llamado son algunas manifestaciones concretas de esta presencia estatal parcial e ineficaz, que incrementa la sensación de desprotección. Como dice Erika: “Cuando pasa algo, llamás al 911 y no vienen. Pero si hay un quilombo grande, ahí sí, te llenan el barrio de canas”. Esa presencia intermitente, bajo algunas circunstancias, construye la imagen de un Estado que llega tarde, que no protege a la población y que solo se activa cuando hay que controlar.

Las políticas sociales de asistencia, prevención y reducción de las vulnerabilidades tampoco forman parte de las oportunidades a la que tienen derecho estas familias. En ciertos casos, los dispositivos estatales son sostenidos y sufragados por el trabajo de las mujeres: ya sea como promotoras de salud, asistencia en los comedores, educadoras comunitarias, apoyo en lo que se requiera. “Los jardines comunitarios están a cargo de las vecinas, las escuelas no dan abasto. Los chicos que se drogan no tienen ningún lugar, si no hay un vecino que los agarre, se pierden” (Lorena, vecina de Villa Hidalgo, comunicación personal). La autogestión forma parte de esa red de cuidados donde el Estado habita en los márgenes, gobierna en ciertos espacios y sobre ciertas personas (Das y Poole, 2008).

El Estado y las políticas de seguridad son consideradas de forma ambigua. Si bien, los pobladores demandan la presencia y los operativos policiales, por otro lado, perciben que la Policía está al tanto de todo y que solo actúa selectivamente. “Ellos saben quién vende y a qué hora, pero no hacen nada, a veces hasta cuidan los puntos”, dice Érika. Esta percepción de connivencia entre fuerzas de seguridad y transas refuerza la desconfianza y legitima las formas alternativas de justicia o silencio colectivo.

Lo punitivo es la cara más visible del Estado en muchos relatos. Cuando el Estado se hace presente, suele hacerlo mediante allanamientos, requisas, patrullajes y

operativos represivos que no solucionan, a decir de las personas entrevistadas, la violencia. Caso contrario, cuando interviene desde el cuidado con programas de acompañamiento frente al consumo de sustancias, la violencia de género o la salud mental, lo hace con equipos precarios, sin continuidad o mediante convenios con organizaciones que terminan asumiendo las responsabilidades.

Verónica, vecina de una organización del Área, lo resume de la siguiente manera: “Nosotras hacemos lo que el Estado no hace. Nos mandan los casos, pero no nos dan ni un peso y solo cuando hay una muerte se acuerdan”. En síntesis, es un Estado intermitente: presente para reprimir, ausente para sostener y delegante cuando no puede intervenir. Esto profundiza la sensación de abandono en los habitantes, habilita un espacio para que el microtráfico siga operando y refuerza la necesidad de construir otras formas de contención, protección y organización frente a las violencias.

6.1. Cuidados comunitarios: infraestructuras sensibles y colapsadas frente a las violencias

Frente a las violencias enlazadas, la presencia estatal fragmentada y el avance del microtráfico de drogas, las estrategias comunitarias de cuidado en el Área Reconquista han sido fundamentales para sostener la vida. Son las mujeres, en especial, quienes gestionan las respuestas para contener el consumo de sustancias, las violencias, reconstruir el tejido social, imaginar los futuros y proteger el deseo de vivir. Una de las experiencias más significativas es la escuelita de juegos⁷, impulsada por mujeres de la Asociación Civil Flor de Loto en Villa Hidalgo. En un galpón prestado, montaron este espacio para que niñas, niños y adolescentes puedan jugar, comer, hablar, reír, encontrarse, alejarlos de la violencia y el consumo de drogas. No hay psicólogos ni gendarmes. Como dice Erika: “No queremos sacar a los chicos de la calle. Queremos que la calle vuelva a ser un lugar para ellos”.

Otra de las experiencias es la asociación civil Los Amigos en el barrio Sarmiento, que ofrece apoyo a organizaciones de base, como el Jardín de la Montaña, que funciona desde hace diez años y que recibe a niños de 1 a 4 años, les ofrece cuidado y alimentación con el apoyo de educadoras que son realmente vecinas del barrio. En el Jardín, ubicado en un terreno que, según los relatos comunitarios, fue una ‘montaña’ de basuras, también funciona una olla popular, un Centro de Acceso a la Justicia, un espacio de apoyo educativo e, incluso, ofrecen asesorías para trámites migratorios (Oliva, 2023).

⁷ Modo en que las mujeres del barrio nombran a la escuela. Asimismo, hay otras iniciativas de cuidado comunitario que se multiplican en el territorio. Quienes sostienen estos dispositivos no lo hacen de manera aislada, sino en el marco de programas sociales estatales que exigen contraprestaciones. En este sentido, la escuelita forma parte de un caso situado que condensa las funciones y significados de redes más amplias de las promotoras territoriales, cocinas comunitarias y jardines populares.

Una de la vecina comentaba —durante una charla que mantuvimos— que el Jardín tiene por política que los niños no se diviertan con armas de juguete, con el propósito de involucrarlos en dinámicas de paz y convivencia, distintas a las que predominan en el barrio, como los robos o los homicidios. En la observación participante se constató en una ocasión cómo una educadora frenó suavemente a un niño que levantaba un palo a modo de arma. “Acá no hace falta defenderse”, le dijo. El niño dudó, dejó el palo y eligió un automóvil de juguete. Más tarde, la educadora nos dijo: “Yo sé lo que él ve en su casa; por eso acá le mostramos otra cosa”.

Este tipo de iniciativas son, para Gago y Mezzadra (2015), infraestructuras sensibles, es decir, formas de organización que no reemplazan al Estado, pero que sostienen la vida cuando este se retira o interviene. Son frágiles, autogestionadas y sin financiamiento estable, pero logran lo que muchos dispositivos estatales no hacen: crear confianza, continuidad y sentido entre las personas (Rajoy, 2024). Las mujeres que sostienen estos espacios se nombran a sí mismas *las vecinas que cuidan*. Su autoridad no proviene del cargo, sino de sus vínculos con el barrio y de las otras familias; son ellas quienes alertan los consumos tempranos, las violencias, tramitan turnos, hacen de intermediarias con las instituciones. También ponen el *cuerpo* en las calles y esquinas, discuten con los transas, contienen a otras madres, cocinan para todos, entre otros.

Estas prácticas surgen desde la experiencia y la urgencia que causa la violencia. Como propone Pérez (2014), pensar el cuidado como eje organizador de la vida implica reconocer que su despliegue no es neutral ni automático: se produce en condiciones desiguales, con cuerpos cargados, muchas veces en soledad, frente a escenarios de amenaza constante. Desde esta perspectiva, el cuidado es una forma de resistencia cotidiana que disputa el sentido de lo que es vivir con dignidad en contextos de precariedad. Las ollas, las escuelas, los jardines comunitarios no son solo espacios de contención: son trincheras afectivas, lugares donde se ensayan otras formas de estar juntos, más allá del miedo que causan las deudas y las muertes.

Estas estrategias modulan la violencia para hacer que los territorios sean más habitables. En esta trama de violencias enlazadas, el cuidado —en sus múltiples formas— surge como un modo de resistir, contener o incluso sobrevivir ante la violencia (Faur, 2014; Fournier, 2020; Roig, 2020; Gavazzo *et al.*, 2024; Gavazzo y Nejamkis, 2021). Como afirma Lorena: “Acá nadie salva a nadie, pero nos acompañamos y eso, a veces, salva”. En un contexto donde todo colapsa, los cuidados enseñan que otra seguridad es posible y que su base radica en los vínculos, la escucha y el compromiso sostenido con la vida.

7. Conclusiones

Este artículo propuso un análisis situado de las relaciones entre violencias, consumos problemáticos y organización comunitaria en contextos de segregación, en los barrios de Área Reconquista en el conurbano bonaerense. En lugar de reducir el problema a la categoría de narcomenudeo, la presencia delictiva o la ausencia estatal, se buscó complejizar la situación mediante el uso del concepto de violencias *enlazadas* a partir de la recuperación de las voces de sus protagonistas, las trayectorias de los actores y las condiciones estructurales que configuran la vida cotidiana en los márgenes urbanos.

En el Área Reconquista, las violencias no operan de manera separada: se enlazan y superponen en dinámicas complejas que afectan los cuerpos, vínculos y territorios de sus habitantes. Las respuestas comunitarias no son espontáneas ni asistencialistas, sino que apuntan al cuidado —aunque sean frágiles y colapsadas—, en condiciones de profunda precariedad donde el Estado se presenta de manera intermitente, ambigua y selectiva: intermitente en lo que refiere al cuidado y la provisión de servicios, pero presente en forma de dispositivos de control, represión o tercerización informal de funciones.

Esta configuración no implica un vacío, sino una forma concreta de gobierno sobre los territorios, en la que las funciones de contención y acompañamiento recaen en redes barriales, muchas veces protagonizadas por mujeres. En este escenario, las experiencias de cuidado como la *escuelita de juegos*, entre otras como las promotoras territoriales, las cocinas comunitarias o los jardines populares, pueden pensarse como infraestructuras sensibles que permiten disputar el presente y el porvenir, creando condiciones para sostener lo común. Estas formas de hacer, muchas veces desbordadas y sin reconocimiento de las instituciones del Estado, son clave para imaginar formas de intervención más efectivas, basadas en los vínculos y no en la vigilancia, en el deseo de vivir y no en el temor al otro.

Este artículo buscó analizar la violencia homicida y delictual como parte de múltiples violencias que permita pensar en políticas estatales integrales, eficientes, reparadoras, así como conocer las formas de organización barrial frente al despojo, el miedo y la fragmentación social. Frente a las respuestas estatales punitivas que fallan y frente a las omisiones e intermitencias cuyas consecuencias duelen en cada vida perdida, las redes barriales cuidan, disputan sentidos, enseñan que otros modos de habitar los barrios, de pensar lo común, es posible.

Referencias bibliográficas

- Aenlle, M., y Dondo, M. (2024). Rol del Estado y fragmentación de la política social: una mirada desde las beneficiarias del Programa Hogar en Argentina. *Estado & Comunidades*, 2(19), 159-178. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n19.2024.345
- Auyero, J., y Berti, M. (2013). *La violencia en los márgenes: una maestra y un sociólogo en el conurbano bonaerense*. Katz Editores.

- Auyero, J., y Sobering, K. (2021). *Entre narcos y policías. Las relaciones clandestinas entre el Estado y el delito, y su impacto violento en la vida de las personas*. Siglo XXI Editores.
- Bergman, M. (2016). *Drogas, narcotráfico y poder en América Latina*. Fondo de Cultura Económica.
- Bourgois, P. (2010). *En busca del respeto. Vendiendo crack en Harlem*. Siglo XXI Editores.
- Bráncoli, D. (2019). Experiencia de intervención interdisciplinaria con recuperadores urbanos en Reciparque - Complejo Ambiental Norte III - CEAMSE. *Debate Público, Reflexión de Trabajo Social*, 18, 11-18. <https://n9.cl/lzh6c>
- Caravaca, E., Garriga, J., y Mancini, I. (2023a). Sobre llovido, mojado. Pandemia y violencias en poblaciones vulnerables en el Área Reconquista (Provincia de Buenos Aires). *Acta Sociológica*, 90, 51-79. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484938e.2023.90.86271>
- Caravaca, E., Garriga, J., y Mancini, I. (2023b). (comps.). *Últimos y abollados: Violencias y vulnerabilidades en San Martín*. Universidad Nacional de San Martín.
- Carrasco, C. (2016). La economía feminista: una apuesta por otra economía. En M. Vara (coord.), *Estudios sobre género y economía* (pp. 29-62). Ediciones Akal.
- Castilla, V., Canevaro, S., y López, M. (2021). Migración, degradación ambiental y percepciones del riesgo en la cuenca del río Reconquista (Buenos Aires, Argentina). *Revista de Estudios Sociales*, 1(76), 41-57. <https://doi.org/10.7440/res76.2021.04>
- Centro de Estudios Legales y Sociales (2016). *Hostigados, violencia y arbitrariedad policial en los barrios populares*. CELS. <https://n9.cl/zx6zr>
- Das, V., y Poole, D. (2008). El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social*, 27, 19-52. <https://n9.cl/csdtm2>
- Grande, P., y Salvia, A. (2024). Indicadores del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2022. <https://poblaciones.org/@257701>
- Elias, N. (1988). *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*. Fondo de Cultura Económica.
- Epele, M. (2007). La lógica de la sospecha: Sobre criminalización del uso de drogas, complots y barreras de acceso al sistema de salud. *Cuadernos de Antropología Social*, 25, 151-168. <https://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/CAS/article/view/4383/3887>
- Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Siglo XXI Editores.
- Femenías, M. (comp.) (2015). *Violencias cruzadas: miradas y perspectivas*. Prohistoria.
- Foucault, M. (2000). Clase del 17 de marzo de 1976. *Defender la Sociedad. Curso en el Collège de France (1975-1976)* (pp. 217-237). Fondo de Cultura Económica.
- Fournier, M. (2020). El cuidado comunitario en tiempos de pandemia... y más allá. Cuando lo que importa es la vida en común: Intersecciones entre Economía Social, cuidados comunitarios y feminismo. En N. Sanchís (Comp.), *El cuidado comunitario en tiempos de pandemia... y más allá* (pp. 22-39). Asociación Lola Mora; Red de Género y Comercio.
- Gago, V. (2019). *La potencia feminista o el deseo de cambiarlo todo*. Traficante de Sueños.

- Gago, V., y Mezzadra, S. (2015). Para una crítica de las operaciones extractivas del capital. Patrón de acumulación y luchas sociales en el tiempo de la financiarización. *Nueva Sociedad*, 255, 38-52. <https://n9.cl/u13a3>
- Galtung, J. (1996). *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781446221631>
- Gavazzo, N., y Nejmkis, L. (2021) “Si compartimos, alcanza y sobra”. Redes de cuidados comunitarios entre mujeres migrantes del Gran Buenos Aires frente al COVID19. REMHU, *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 29(61), 97-120. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006107>
- Gavazzo, N., López, B., y Rajoy, R. (2024). “Sostener”, “Padecer” y “Aguantar” en pandemia: integralidad de la salud y cuidados comunitarios entre mujeres migrantes del GBA. Avá, *Revista de Antropología*, 37, 95-124. <https://n9.cl/ios51>
- Gayol, S., y Kessler, G. (2018). *Muertes que importan. Una mirada sociohistórica de casos que marcaron la argentina reciente*. Siglo XXI Editores.
- Giorno, M., y Dadon, J. (2016). *Patrones de ocupación informal de la costa del río Reconquista, partido Gral. San Martín*. Centro de Investigaciones ‘Gestión de Espacios Costeros’ de la Universidad de Buenos Aires.
- Guemureman, S., Otamendi, A., Zajac, J., Sander, J., y Bianchi, E. (2017). Violencias y Violencias estatales: hacia un ejercicio de conceptualización. *Ensamblés*, 4(7), 12-25. <https://n9.cl/hp7hgd>
- Instituto Geográfico Nacional [IGN] (2022). *Metadato. Barrios Populares RENABAP 2022*. IGN. https://www.ign.gob.ar/capas-sig/metadata/barrios_renabap_2022.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Censos [Indec] (2023). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022: resultados definitivos*. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-165>
- Lafuente, S., y Dammert, L. (2024). *Cuaderno del Desarrollo 16 - Las paradojas de la seguridad en América Latina*. CAF. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2197>
- Llovera, M., y Scialla, M. (2017). Políticas de drogas en Argentina (2003-2015). Reflexiones en torno a la puja entre lo heredado y lo reformulado. *Temas y Debates*, (34), 77-99. <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i34.370>
- Merklen, D. (2005). Pobres ciudadanos. *Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Gorla.
- Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires (2021a). Homicidios dolosos en el partido de General San Martín, 2019-mayo 2021 [mapa de densidad]. Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.
- Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires. (2021b). Heridos por arma de fuego en el partido de General San Martín, 2019-mayo 2021 [mapa de densidad]. Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.
- Ministerio de Seguridad Nacional (2024, 8 de octubre). *Desarticulamos dos bandas narco y desmantelamos una “cocina” de cocaína y varios búnquers*. <https://n9.cl/yefprk>
- Observatorio de la Deuda Social Argentina (2024). *Venta y tráfico de drogas en los barrios: Años 2021-2023*. Nota de divulgación. <https://n9.cl/b6qqg>

- Oliva, L. (2023, 12 de julio). “Vienen los hijos de familias que están enfrentadas”: cómo funciona el jardín que busca evitar que el destino de muchos chicos sea la cárcel. *La Nación*. <https://n9.cl/oii4g>
- Partenio, F., Tumini, L., Villafañe, S., y Wilkis, A., (2024). *Endeudarse para cuidar: género y desigualdad en la Argentina*. Cepal. <https://n9.cl/oerj0>
- Perelmiter, L. (2016). *Burocracia plebeya: La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. Unsam Edita.
- Pérez, A. (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de Sueños. <https://n9.cl/y45gb>
- Pita, M. (2017). Pensar la violencia institucional: vox populi y categoría política local. *Espacios de crítica y producción*, 53, 33-42.
- Rajoy, R. (2024). Seguridad comunitaria extendida: Respuestas innovadoras ante violencias e impactos socioeconómicos en el Área Reconquista, San Martín. Documento de conferencia. <https://n9.cl/qo30p>
- Roig, A. (2020). Enlazar cuidados en tiempos de pandemia. Organizar vida en barrios populares del AMBA. Cuidados y mujeres en tiempos de COVID-19: la experiencia en la Argentina (pp. 67-100). *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/153). Cepal. <https://n9.cl/3gz40>
- Sain, M. (2015). *La regulación del narcotráfico en la provincia de Buenos Aires*. UMET.
- Sampson, R., Morenoff, J., & Earls, F (1999). Beyond Social Capital: Spatial Dynamics of Collective Efficacy for Children. *American Sociological Review*, 64, 633-660. <https://doi.org/10.1177/000312249906400501>
- Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (2024). *Creencias y opiniones en torno al consumo de sustancias psicoactivas Encuesta Nacional de Consumos y Prácticas de Cuidado (ENCoPraC, 2022)*. Sedronar. <https://bitl.to/4mMn>
- Shaw, C., & McKay, H (1942). *Juvenile Delinquency and Urban Areas*. University of Chicago Press.
- Stake, R. (1995). *Investigación con estudio de casos*. Morata.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente: La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Taurus.
- Touzé, G. (org.) (2008). *Saberes y prácticas sobre drogas. El caso de la pasta base de cocaína*. Intercambios Asociación Civil y Federación Internacional de Universidades Católicas.
- Wacquant, L. (2004). Decivilizing and demonizing: the remaking of the black America ghetto. In S. Loyal y S. Quilley (Eds.), *The Sociology of Norbert Elias* (pp. 95-121). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511488832.006>
- Wilgis, A. (2013). *Las sospechas del dinero: Moral y economía en la vida popular*. Paidós.



Coyuntura

Políticas públicas para la erradicación del trabajo infantil: espacios de cuidado Zamba en la provincia de Misiones, Argentina

Public Policies for the Eradication of Child Labor: Zamba Care Spaces in the Province of Misiones, Argentina

Ezequiel Alejandro
Flores Pérez¹

✉ Becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Instituto de Estudios Sociales y Humanos y la Universidad Nacional de Misiones (Conicet-IESyH-UnaM)

✉ ezequiel.floresr@gmail.com

🌐 <https://orcid.org/0009-0000-2851-532X>

📍 Argentina

Recibido: 30-abril-2025

Aceptado: 14-agosto-2025

Publicado: 15-enero-2026

Cómo citar este artículo:

Flores Pérez, E. A. (2026). Políticas públicas para la erradicación del trabajo infantil: espacios de cuidado Zamba en la provincia de Misiones, Argentina. *Estado & Comunes*, 1(22), 143-158. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.410

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 143-158

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.410



¹ Este artículo no sería posible sin la beca doctoral brindada por el Conicet. Agradezco también a las Dras. Ianina Harari y Cecilia Gallero por su acompañamiento y dirección. A Ana y a las personas trabajadoras de Zamba por su colaboración.

Resumen

Este artículo estudia la implementación de los espacios de cuidado Zamba (ECZ), política pública que ofrece cuidado, alimentación y acompañamiento a hijos e hijas de trabajadores tareferos y que busca la erradicación del trabajo infantil en la producción de la yerba mate en la provincia de Misiones, Argentina. Con entrevistas realizadas a informantes clave, se sostiene que esta política no cuenta actualmente con financiamiento estatal y que los trabajadores de los ECZ se encuentran en condiciones de precariedad laboral. Por ende, los ECZ no logran concretar el objetivo para el cual fueron creados. Para transformar el trabajo infantil en la tarea, el abandono escolar y las pocas oportunidades de vida de niños y niñas, es necesaria una mayor inversión estatal, una política pública sostenida, un cambio de los patrones de informalidad que caracterizan la producción de la yerba mate y la mejora de las condiciones laborales de las personas que trabajan en los ECZ.

Palabras clave: Comandante Andresito, Colonia Wanda, deserción escolar, niñez e infancia, políticas sociales, precarización laboral, tarea, trabajadores rurales.

Abstract

This article examines the implementation of Zamba Care Spaces (ECZ), a public policy that provides care, food, and support to the sons and daughters of tarefero workers (yerba mate harvesters) and seeks to eradicate child labor in yerba mate production in the province of Misiones, Argentina. Based on interviews with key informants, it is argued that this policy currently lacks state funding and that ECZ workers are in precarious employment conditions. Consequently, the ECZ do not achieve the objective for which they were created. To transform child labor in the “tarefa”, school dropout, and the limited life opportunities of boys and girls, greater state investment, a sustained public policy, changes in the patterns of informality that characterize yerba mate production, and improved working conditions for those who work in the ECZ are necessary.

Keywords: Comandante Andresito, Colonia Wanda, school dropout, childhood and infancy, social policies, job insecurity, “tarefa”, rural workers.

1. Introducción

La provincia de Misiones es la principal productora de yerba mate en Argentina: concentró hasta 2022 el 87 % de las hectáreas sembradas en el país, mientras que el 13 % se localizó en la provincia de Corrientes (Ministerio del Interior, 2023). El 86 % de la producción nacional se destina al mercado interno y el 14 % a la exportación, principalmente a los países del Mercosur, pero también a Siria y Chile (Ministerio del Interior, 2023). De acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario de 2018 (Instituto Nacional de Estadística y Censos [Indec], 2021), el 56 % de las explotaciones agropecuarias de Misiones se dedican a este cultivo

y representan el 18 % de la exportación provincial (Misiones Gobierno, 2024). Entonces, no se trata de un producto agrícola cualquiera: la yerba mate es un eje estructurante de la economía y la sociedad de Misiones.

Las condiciones de trabajo alrededor de la actividad están determinadas por su desregulación en la década de 1990 que aumentó la precarización laboral mediante prestadores de servicios también denominados ‘contratistas’ (Rau, 2012; Ibarguren, 2017). La cosecha demanda año tras año la mano de obra de 15 000 a 20 000 tareferos —como se les denomina popularmente— entre los meses de abril y septiembre. Se les contrata mediante dos mecanismos: en el empleo por jornada, los tareferos son recogidos entre las 4:30 y 5:00 a.m. en un punto de encuentro y retornan al atardecer del mismo día a sus casas. En cambio, cuando son contratados por quincena, los obreros rurales deben alojarse temporalmente cerca del yerbal (Haugg, 2016). En ocasiones, los patrones les proveen de casillas de madera para pernoctar; sin embargo, suele ocurrir que los tareferos acampen a la intemperie bajo carpas improvisadas de nylon, sin agua potable, sanitarios o luz eléctrica, duermen sobre colchones, tablas o directamente sobre la tierra (*Economis*, 2023). Hay casos donde el agua proviene de una vertiente que no sería apta para el consumo humano.

Se trata de una de las producciones rurales con mayor incidencia del trabajo infantil², con niños que se internan en los yerbales por varios meses y que trabajan como mínimo 8 horas al día realizando la ‘macheteada’ de la yerba mate (*Economis*, 2023). Esto tiene, entre otras consecuencias, aparte de la deserción escolar, accidentes por manipulación de elementos cortantes, caídas de los camiones que transportan la yerba cosechada, inasistencia y deserción escolar (Estudios y Proyectos ‘Asociación Civil’, Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud de la Provincia de Misiones y Unicef, 2012). También hay accidentes fatales que han tenido como víctimas a niños, niñas y bebés (*Primera Edición*, 2013a, 2013b).

Diversos trabajos académicos han explorado el trabajo infantil en la tarea.³ Destaca el examen de las particularidades locales mediante un análisis de caso en el Departamento de Oberá (Roffredo, 2010); el estudio en perspectiva histórica e identificación de la cuestión como un modelo de acumulación por desposesión (Gómez, 2020); análisis antropológicos que señalan al trabajo infantil como elemento constitutivo de una identidad particular y estudian sus formas de

2 En Argentina, la edad mínima de admisión al empleo es de 16 años. El trabajo de personas menores de esa edad se encuentra prohibido por las leyes N.º 26 390/2008 y N.º 26 727/2011. La explotación económica infantil constituye un delito penal con penas de 1 a 4 años de prisión (Ley N.º 26 847/2013).

3 Las investigaciones académicas sobre la yerba mate provienen de distintas disciplinas. En el marco de las ciencias sociales, es posible identificar algunos ámbitos de interés: los productores yerbateros y el cooperativismo (Rodríguez, 2018), la historia ambiental (Gallero, 2019), el mercado de trabajo (Rau, 2005), las condiciones de vida, educación, salud y trabajo de los tareferos (Gortari, 2017), el impacto de las políticas sociales, en particular la Asignación Universal por Hijo, entre las cosecheras de yerba mate (Traglia, 2016; Albertí y Mingo, 2019) y el Instituto Nacional de la Yerba Mate (Gortari y Sena, 2016).

naturalización (Roa, 2014 y 2017; Re, 2015 y 2017); impacto en la educación formal y la salud de jóvenes tareferos y tareas (Re y Nessi, 2017; Re y Castelucho, 2024); y la relación entre la división sexual del trabajo y las tareas de ‘cuidado infantil’ (Haugg, 2022). Por ende, no se ha abordado aún y en profundidad la implementación de políticas públicas destinadas a erradicar el trabajo infantil en la tarea, por lo que existe un vacío en producciones científicas al respecto.

Este artículo ofrece una primera respuesta a ese vacío del conocimiento al estudiar la implementación de los espacios de cuidado Zamba (ECZ) en dos localidades situadas en Misiones: la de Comandante Andresito y Colonia Wanda (en adelante, Andresito y Wanda). Se trata de una política pública que ofrece cuidado, alimentación y acompañamiento a hijos e hijas de trabajadores tareferos y evitar así que acompañen a su madre, padre o hermanos mayores a cosechar yerba mate. Interesa su estudio porque forma parte de una acción conjunta entre el Estado y el Sindicato Único de Obreros Rurales (SUOR)⁴.

Para este trabajo se llevaron adelante entrevistas dialógicas de forma individual a informantes clave seleccionados por su vinculación directa con los ECZ. Se identificó a los entrevistados mediante la técnica de bola de nieve: el autor tomó contacto con Ana Cubilla (secretaria general del SUOR), quien, a su vez, recomendó y referenció a otros posibles participantes que aceptaron ser parte de este proceso, previa indicación de los objetivos de la investigación: se entrevistó de manera presencial a los trabajadores del ECZ de Andresito y, por vía telefónica, a la coordinadora del ECZ de Wanda, Mirta Berent. Se cuenta con autorización para publicar sus nombres. No se incluyeron en este artículo entrevistas a padres, madres o tutores, debido a que esta tarea aún no ha sido completada al momento, por lo que los hallazgos serán considerados en una próxima publicación. No se brinda información personal, como tampoco técnica, de los niños y las niñas que asisten a los ECZ.

Las preguntas de las entrevistas giraron alrededor del funcionamiento de los ECZ, su dinámica cotidiana y los condicionantes en la gestión de estos espacios. También se incluyen algunos datos de las trayectorias de vida de las trabajadoras y trabajadores del ECZ de Andresito, quienes estuvieron vinculados en su niñez con la tarea; por ende, sirven para ilustrar los problemas asociados al trabajo infantil y el sentido que le atribuyen a los ECZ. Complementa este trabajo el estudio de fuentes secundarias, especialmente libros y artículos indexados sobre el tema, informes de entidades públicas y fuentes hemerográficas.

El artículo se estructura en cuatro apartados. Se inicia con el marco jurídico y legal sobre el trabajo infantil en Argentina. Prosigue una caracterización de la

4 Sindicato de Misiones, que tiene pocos años de existencia. Fue creado por iniciativa de Ana Cubilla, quien en 2012 formó parte del agrupamiento político ‘La Martín Fierro’ y comenzó a construir el gremio. En 2015 obtuvo la personería gremial. Hoy integra la Federación de Trabajadores Agrarios de la República Argentina y aún no tiene representantes en el Instituto Nacional de la Yerba Mate (Ana Cubilla, comunicación personal, mayo de 2017).

problemática en los municipios donde se construyeron los ECZ explicando también las características generales de vida de su población y las particularidades de cada localidad. En la tercera parte, con base en las entrevistas recogidas, se analiza la tarea y las dificultades de los ECZ. Por último, constan las conclusiones en las cuales se realiza un balance provisorio acerca de esta política pública.

2. Marco legal y jurídico sobre el trabajo infantil en Argentina

La política pública que aborda el trabajo infantil en Argentina se encuentra atravesada por discusiones teóricas en torno a dos posiciones contrapuestas: la regulacionista y la abolicionista (Alarcón, 1996, 2000; Rausky, 2009). El enfoque regulacionista destaca que el trabajo infantil es una consecuencia directa de la acumulación del capital y de las formas históricas de regulación social del trabajo en las que el trabajo inserta tempranamente al niño en la lógica productiva y aporta ingresos al hogar cuando este resulta insuficiente para cubrir la subsistencia. Desde esta perspectiva, se considera que el trabajo de niños no es en sí mismo negativo, sino que debe observarse en función de sus características y desempeño (Nieuwenhuys, 1996; Leyra, 2009).

Como señalan Novick y Campos (2007), el regulacionismo reconoce que todo niño o niña puede aportar ingresos a la economía familiar; por ende, se opone a su abolición porque considera que se trata del ‘ajuste social’ frente al desbalance propio del capitalismo. Negarles a los niños la posibilidad de trabajar implica privar a la familia de su *estrategia de supervivencia* y llevaría a los infantes a desempeñar tareas en ocupaciones más precarizadas.

En otro extremo se encuentra el enfoque abolicionista sobre el trabajo infantil, que sostiene que este resulta nocivo para concretar los derechos fundamentales y el desarrollo integral de los niños. Algunos de sus efectos negativos son: trayectorias escolares discontinuas y deserción escolar, exposición a riesgos laborales, enfermedades por sobreesfuerzo, pérdida de la infancia como etapa de aprendizaje y recreación, pobreza y exclusión intergeneracional. La OIT y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) se sitúan en esta perspectiva y son los principales organismos mundiales que, mediante tratados, acuerdos y normas internacionales, han establecido los parámetros de actuación ratificados por Argentina.

Con la Ley 23.849/1990, Argentina aprobó y ratificó —aunque con reparos y reservas respecto de considerar que los niños pobres, abandonados o infractores fuesen sujetos de derechos, puesto que eran objeto de tutela y control— la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU, que estableció su derecho a “estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social” (artículo 32). La Convención también comprometió a los Estados parte a tomar

medidas necesarias (legislativas, administrativas, sociales y educativas) para garantizar el compromiso asumido. Esto incluía, entre otras cuestiones, fijar la edad mínima para el trabajo, reglamentar los honorarios y las condiciones laborales, y establecer penas o sanciones para quienes atenten contra esto.

A partir de entonces, el país comenzó a modificar el marco normativo que regulaba el trabajo de los menores de edad. En los años 2000 fue creada la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, que articula acciones con las Comisiones Provinciales de Erradicación del Trabajo Infantil (Copreti). En Misiones fue creada una Copreti mediante Decreto Provincial N.º 1402/02, mientras que en la actualidad hay 41 comisiones municipales de este tipo (*El Territorio*, 2025). En este camino, en 2005 fue aprobada la Ley 26.061 ‘Protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes’, que garantiza su condición de sujeto de derecho y establece el derecho “a no ser sometidos a ninguna forma de explotación económica” (artículo 9). En 2008 fue sancionada la Ley 26.390/2008 ‘Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente’ que elevó la edad mínima de admisión al empleo formal de 14 a 15 años y, a partir de 2010, a 16 años.

La legislación que regula el trabajo agrario también se adaptó e incluyó la protección del niño y la erradicación del trabajo infantil. En 2011 se sancionó la Ley 26.727 “Régimen de trabajo agrario”, que prohibió el trabajo de menores de 16 años de edad en el agro y reglamentó el trabajo adolescente mediante la figura del “adolescente trabajador” —entre los 16 y 17 años de edad—. También estableció la creación —a cargo del empleador— de espacios de contención para los hijos de trabajadores agrarios de acuerdo con las particularidades de cada producción.

Las leyes creadas no fueron solamente de contención, sino también punitivas a quienes explotan y usufructúan del trabajo infantil. En 2013 fue sancionada la Ley 26.847, que incorporó el artículo 148 bis al Código Penal y estableció la pena de 1 a 4 años de prisión a la persona que se aproveche económicamente del trabajo de un niño o niña en los marcos en los que el trabajo infantil se encuentra prohibido. Quedan excluidos de la sanción el padre, madre, tutor o guardador del niño o niña que incida en esta práctica y se exceptúan las tareas que tengan fines pedagógicos o de capacitación.

A pesar del avance normativo que implicó el incremento de la edad mínima de admisión al empleo, de la creación de instituciones y programas para erradicar el trabajo infantil, tanto en general como en el ámbito rural, las condiciones que propiciaron el trabajo infantil se profundizaron (Varela, 2019). Según datos de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017 (Indec, 2018), en Argentina 763 544 niñas y niños entre 5 y 15 años realizan al menos una actividad productiva; esto representa el 10 % de la población infantil de todo el país.

3. Trabajo infantil en Misiones: casos de Comandante Andresito y Colonia Wanda

La Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017 (Indec, 2018) reveló que en la región del Noreste (conformada por las provincias de Formosa, Chaco, Corrientes y Misiones) se contabilizaron 840 854 niños y niñas de entre 5 a 15 años de edad, de los cuales 109 951, es decir, el 13,1 % realizan al menos una actividad productiva. Tal porcentaje se encuentra por encima de la media nacional del 10,0 %. De esta cifra, 49 006 niños y niñas de la región (5,8 %) realizan alguna actividad entendida como trabajo infantil orientado al mercado, siendo este el porcentaje más alto a nivel de regiones y del total nacional.

Mediante el Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil (Mirti) elaborado por la Cepal y la OIT en 2018, Miño *et al.*, (2022) argumentaron que esta problemática en Misiones es compleja y multidimensional, y obedece a factores de contexto (institucionales, económicos, políticas públicas) y de índole familiar e individual (en la que la composición del hogar, la condición ocupacional de los padres, el género, la pertenencia étnica y otros, son algunos factores). Este problema es reconocido por las instituciones del Estado y organizaciones no gubernamentales “como una cuestión propia de sectores informales de la economía, principalmente de zonas de producción primaria como la yerba mate, el té o las plantaciones de tabaco” (p. 75).

3.1. Comandante Andresito

Según el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) y la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (Conaeti) (2020), la provincia de Misiones registra un 8 % de riesgo de trabajo infantil y adolescente, indicador que supera la media nacional del 6,5 %. Cuatro departamentos de la provincia (San Pedro, Guaraní, 25 de Mayo y General Manuel Belgrano), de los diecisiete, reportan entre 9,7 y 11 % de riesgo, porcentaje considerado alto. Estos departamentos tienen en común un alto porcentaje de población rural, alta proporción de niños, niñas y adolescentes que no asisten a establecimientos escolares y de población con carencias críticas, alto porcentaje de jefes de hogar asalariados no registrados y baja proporción de menores cobijados por la Asignación Universal por Hijo (MTEySS y Conaeti, 2020).

General Manuel Belgrano se sitúa en el extremo noreste de la provincia, en frontera con Brasil. Posee una superficie de 298 139 hectáreas, de las cuales 19 612 se encuentran cultivadas con yerba mate, lo que equivale al 6,5 % de la superficie, siendo el tercer departamento con mayor superficie implantada con este cultivo a nivel provincial (Instituto Nacional de la Yerba Mate, s. f.). Posee 45 570 habitantes, con 14 524 hogares, de los cuales un 10 % registra necesidades básicas insatisfechas (Rodríguez y De Grande, 2024).

Andresito es uno de los municipios del departamento: concentra el 89 % de la superficie cultivada con yerba mate y el 43 % de la población departamental, con 19 770 habitantes (Misiones Gobierno, 2023). De acuerdo con datos del Ministerio de Trabajo y Empleo (2022), de las 12 616 personas tareferas de la provincia en 2021, “la mayor cantidad de tareferos se encuentran en Andresito (1560 personas), representando el 12,4 % de la población relevada” (Ministerio de Trabajo y Empleo, 2022). Las actividades comprenden el corte, quiebra, tareas de poda y otras, de la yerba mate, en la que la participación masculina es mayor, del 87 % frente al 10 % de mujeres.

El ECZ de Andresito se sitúa en el barrio 20 de Junio y cobija a los asentamientos periurbanos irregulares de Villa Nueva, Primavera y 20 de Junio, que en la década de 2010 se conformaron luego de la ocupación de terrenos privados en desuso. De acuerdo con los datos consultados en 2023 del Registro Nacional de Barrios Populares (Ministerio de Economía de la Nación y Observatorio de Barrios Populares, s. f.), allí viven 1056 familias en condiciones precarias: sin títulos de propiedad o boleto de compraventa, con conexiones irregulares a las redes eléctricas y de agua, sin sistema de cloacas y uso de leña y carbón como principal método para cocinar o calefaccionar. Poco después de que el ECZ abriera sus puertas, se construyó junto a él un Centro de Atención Primaria de la Salud (CAPS) que facilita también el acceso a la salud pública a los niños que asisten al espacio de cuidado. Frente a él también se encuentra un playón deportivo y, cruzando la calle, consta un yerbal de varias hectáreas de extensión.

3.2. Colonia Wanda

El Departamento Iguazú —fronterizo con Paraguay y Brasil— posee una superficie de 269 697 hectáreas, de las cuales 7444 hectáreas, es decir, 2,7 %, son cultivadas con yerba mate. Es el 11.^{avo} departamento de la provincia de Misiones con mayor superficie implantada de yerba mate, donde Wanda concentra 2254 hectáreas del cultivo (Instituto Nacional de la Yerba Mate, s. f.). Iguazú cuenta con una población de 99 838 personas distribuidas en 32 205 hogares, de las cuales el 11 % presenta necesidades básicas insatisfechas. Wanda, por su parte, cuenta con 17 891 habitantes (Misiones Gobierno, 2023) y presenta un riesgo de trabajo infantil menor al de Andresito —entre 6,6 y 8,2 %— (MTEySS y Conaeti, 2020). Entre las principales actividades económicas del municipio destacan las producciones forestales y de yerba mate y la minería de piedras semipreciosas.

El ECZ de Wanda se sitúa en el barrio San Miguel, que linda con un sector del barrio Piedras Preciosas y Kalisten. En los tres barrios viven 325 familias; al igual que en Andresito, se trata de barrios periurbanos con condiciones habitacionales precarias (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2023). Debido a la escasa cantidad de superficie implantada con yerba en la localidad, es común que los tareferos sean empleados por temporada en localidades cercanas como San Pedro o Andresito (Mirta Berent, entrevista personal, 26 de septiembre de 2024). Por

tanto, el trabajo infantil ocurre alrededor de la cosecha de yerba mate y la venta de artículos hechos con piedras semipreciosas. Por tal motivo, el ECZ de Wanda también recibe a niños y niñas cuyas familias y padres trabajan en la manufactura y venta de artículos con piedras preciosas.

Respecto a esta manufactura, hay dos tipos de emprendimientos económicos: formales e informales. Este último involucra alrededor de 128 personas y emplea hasta un 67 % de mano de obra infantil (Mastrangelo, 2006). Desde hace veinte años, aproximadamente, se registran casos de niños y niñas que venden artesanías hechas con piedras preciosas a un costado de la Ruta Nacional 12 (Mirta Berent, entrevista personal, 26 de septiembre de 2024), que une a la provincia con Entre Ríos y Corrientes y de allí con Buenos Aires. También hay casos de niños de Wanda que ofrecen artesanías de piedras preciosas en otras localidades, como la ciudad de Puerto Iguazú (*La Voz de Cataratas*, 2025).

Frente a estas condiciones, en ningún municipio de la provincia se cumple lo establecido por la Ley 26.727 ‘Trabajo Agrario’ de 2011, artículo 64, que establece que cada empleador debe habilitar los espacios de cuidado y contención para que los hijos e hijas a cargo de los trabajadores agrarios puedan ser atendidos mientras dure la jornada laboral, con “personal calificado y/o con experiencia en el cuidado de la infancia”. Frente al incumplimiento de la ley, los ECZ constituyen una oportunidad histórica que ofrece a los menores cuidado y protección mientras los padres y madres se dedican a la tarea.

4. Los ECZ ‘desde adentro’

En mayo de 2022 se inauguró el primer ECZ de la provincia en el barrio 20 de Junio de Andresito, en cuya concreción fue crucial el trabajo de Ana Cubilla, quien elaboró el proyecto junto a un técnico de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (Senaf). Un año después, se inauguró otro ECZ, esta vez en Wanda. El ECZ de Andresito recibe diariamente entre 45 y 50 niños y niñas (Ana Cubilla, comunicación personal, 4 de agosto de 2022) y el de Wanda alrededor de 35 (Mirta Berent, entrevista personal, 26 de septiembre de 2024). Ambos espacios reciben niños y adolescentes de entre 5 y 16 años y les ofrecen desayuno, almuerzo y merienda gratuitos, actividades de recreación y apoyo escolar.

Los ECZ funcionan en el horario de 4:30 a 18:30, aproximadamente, de lunes a viernes, tanto en el período de zafra como en los meses en los que no hay cosecha. Si bien no cuentan con transporte escolar, los trabajadores del ECZ reciben y acompañan a los niños a pie hasta la escuela cercana y luego los retiran para que almuercen y merienden antes de que sean retirados por sus tutores. Este es el relato de Hugo, trabajador del ECZ de Andresito:

Los padres nos entregan a los chicos en el portón [del espacio de cuidado]. Yo llevo a los del jardincito y la primaria, le acompaño hasta allá [la escuela], le hago ingresar y vengo de vuelta. Al mediodía le voy a buscar. [...] los traigo, ellos vienen a almorzar,

yo almuerzo y llevo al turno tarde. Y a la tardecita el mismo trayecto. Llegan acá, meriendan y recién después los padres los pasan a buscar. (Hugo, comunicación personal, 5 de agosto de 2022)

La creación del ECZ de Andresito involucró a distintas instituciones públicas y privadas. Ana Cubilla (comunicación personal, 4 de agosto de 2022) informó que el terreno para el edificio fue donado por un productor yerbatero de la localidad y la construcción se concretó con fondos provenientes del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación a través de la Senaf. Por su parte, la cocina fue equipada con donaciones de la Asociación Civil de Productores Yerbateros del Norte y trabajadoras particulares, mientras que el espacio fue acondicionado con donaciones del Instituto Nacional de la Yerba Mate. Además, explicó que el ECZ surgió como una propuesta sindical que buscaba garantizar la continuidad escolar a niños y niñas y los derechos para la mujer tarefera:

[...] vamos por lo menos a dar un derecho que es el cuidado de los chicos, que vayan a la escuela porque es demasiado alto el porcentaje de analfabetismo y si nuestros niños no están educados no pueden saber sus derechos [...] lo que hacemos del jardín de cosecha es un derecho de la trabajadora. Hay muchas mujeres, cabeza de familia. (Ana Cubilla, comunicación personal, 4 de agosto de 2022)

La edad de inicio en la cosecha es prematura y repercute de forma negativa en la escolarización. Así lo revelan los datos del Primer Censo Provincial de Tareferos de Misiones, cuya muestra, realizada en el municipio de Jardín América, permite ver la magnitud del trabajo infantil de toda la provincia. De 1131 tareferos, cerca del 10 % tenía entre 11 y 17 años, mientras que, el 82 % no tenía la primaria completa y solo un 11 % la había completado (Alemany, 2017). Si bien no hay datos censales para Andresito, el testimonio de Cintia (comunicación personal, 5 de agosto de 2022) resulta esclarecedor porque muestra que las posibilidades de estudio se acortan a medida que los niños crecen y, una vez adultos, resulta casi imposible retomar los estudios:

[De] mis hermanos, ninguno terminó la escuela. El más chico no terminó ni en la primaria porque como mi papá se iba a tarefear solo, él se iba con 12-13 años a tarefear [...] yo cuando decidí *juntarme*⁵ dejé el secundario, iba a 2.^{do} año [...] para [estudiar en] la nocturna, el horario de laburo te complica [...] te levantas a las 4 de la mañana y te vas a las 18:30, tenés que llegar, bañarte y estudiar. Yo quise estudiar a la noche, pero no terminé por esa razón.

Entonces, el trabajo infantil, que también es intergeneracional, condiciona el abandono escolar y los proyectos de vida bajo un ciclo de desigualdad. Con estas experiencias de vida, no es extraño que los ECZ sean percibidos por sus trabajadores como un espacio seguro y un mecanismo de transformación para que los

5 Expresión nativa que significa llevar adelante una unión de convivencia con una pareja. También puede emplearse el término de ‘acompañarse’ para referirse a este tipo de unión.

hijos de trabajadores tareferos tengan una infancia libre de trabajo en el yerbal, distinta a la que ellos tuvieron en décadas atrás.

[con] este espacio, vienen sus hijos, quedan al cuidado de padres y madres, de compañeros y compañeras y ellos se van a ganar tanto el esposo como la esposa [...] van a ganar el pan y van tranquilos. No como yo pasé en el pasado que íbamos a tarefear con mi mujer y llevábamos nuestros hijos junto. Estábamos pendiente de trabajar y de cuidar a nuestro hijo en el yerbal, muchas veces nuestro hijo, mal cuidado, mal alimentado y estando con nosotros dentro del yerbal. (Hugo, comunicación personal, 5 de agosto de 2022)

La alta responsabilidad de los trabajadores de los ECZ de brindar alimentación, acompañamiento educativo, cuidado infantil y seguridad a los menores de edad contrasta con la informalidad del oficio y sus condiciones laborales. Pese a cumplir con turnos rotativos de 6 horas, no cuentan con derechos laborales plenos ni con ‘registro’ laboral⁶, por lo que acceden a este empleo mediante programas sociales como “Volver al trabajo”⁷, en el que, siendo ‘beneficiarios’, prestan un servicio a cambio de una asignación dineraria mensual fija no remunerativa de 78 000 pesos. Vale indicar que este programa brinda ‘oportunidad’ para la inserción laboral de personas desocupadas o en situación de vulnerabilidad.

No obstante, hay una precarización de sus derechos. Según los testimonios, el funcionamiento de los ECZ depende en buena parte del esfuerzo sostenido de los trabajadores y revela el carácter informal del trabajo de cuidado, donde no hay contratación directa ni reconocimiento de derechos laborales.

En el momento de hacer la obra, fue construido por mayoría de mujeres que son las que trabajan todavía en el espacio. [...] seguimos con 14 compañeros. Dentro de eso: la señora que limpia, la que prepara el desayuno, el señor que hace mantenimiento afuera en el patio, el que cuida la huerta, dos serenos. (Mirta Berent, comunicación personal, 26 de septiembre de 2024)

El proyecto de los ECZ previó la contratación de dos maestras (una para nivel inicial y otra para primaria) y una enfermera a cargo de una sala de primeros auxilios (*El Territorio*, 2022). Sin embargo, junto a la precariedad laboral del personal, se sumó la falta de profesionales que garanticen derechos básicos de atención educativa y salud infantil de los menores. Es decir, existe un desbalance entre la planificación y la ejecución efectiva del proyecto de ECZ. Entonces, la falta de personal calificado no solo limita la atención hacia la niñez, sino que obliga a las trabajadoras del ECZ —en su mayoría tareferas y extareferas— a asumir funciones de autogestión en las que no poseen formación ni capacitación.

6 El empleo registrado es una relación laboral en la que el empleador cumple con todas las obligaciones legales respecto del empleado, entre las que se destacan: registrar al trabajador en el sistema de seguridad social, realizar los aportes patronales relativos a jubilación, obra social y cobertura de riesgos del trabajo.

7 Originalmente, el plan se denominaba “Potenciar Trabajo”, pero en junio de 2024 fue modificado y dividido en dos: “Volver al Trabajo” y “Acompañamiento Social”.

[...] tampoco tenemos el personal capacitado para trabajar y atender ese bebé porque las compañeras que están trabajando en el espacio de cuidado son tareferas, les dificulta el salario, les dificulta la capacidad. Entonces para nosotros es más fácil trabajar con los más grandecitos para ir apaleando la situación. [...] tenemos que arreglarnos cómo podemos, como nos enseñó la vida. (Hugo, comunicación personal, 5 de agosto de 2022)

Con el cambio de gobierno nacional a finales de 2023, la situación de los ECZ se volvió mucho más compleja debido al desfinanciamiento del Estado nacional hacia a las políticas sociales (ATE Federal, 2025) y la crisis de sostenibilidad de las políticas de niñez y adolescencia (Ana Cubilla, comunicación personal, 12 de abril de 2024). En la actualidad, el principal desafío consiste en garantizar el funcionamiento de los ECZ. Frente a esta coyuntura se han explorado estrategias de supervivencia, tales como gestionar recursos del Estado municipal, recurrir a benefactores privados, incluso se evaluó cobrar una cuota mensual ‘solidaria’ a las familias beneficiarias del ECZ, medida que contradice los principios del proyecto (Ana Cubilla, comunicación personal, 12 de abril de 2024). Si bien, esto último no ocurre a la fecha, los recursos que permiten el funcionamiento de los ECZ no están garantizados:

La falta de recursos es nuestra mayor preocupación todos los días. [...] no tenemos ningún tipo de ayuda desde nación hacia las políticas públicas [...] vamos a tener que organizar actividades de ventas y ponernos a trabajar como hicimos siempre. Ventas, eventos, recaudar fondos para poder solventarnos [...]. (Mirta Berent, entrevista personal, 26 de septiembre de 2024)

5. Conclusiones

Argentina cuenta con un marco legal que prohíbe el trabajo infantil, penaliza la explotación laboral infantil y establece la creación de espacios de cuidado para hijos e hijas de trabajadores rurales. Los estudios académicos sobre la yerba mate se ocuparon de aspectos importantes de la producción, como el trabajo infantil; no obstante, no se han abordado en profundidad el impacto de las políticas estatales que buscan erradicarlo. En consecuencia, hay un vacío de conocimiento en el estudio de las formas de intervención llevadas adelante por el Estado, y este artículo ha abordado una de ellas: los ECZ.

Este artículo abordó la implementación de los ECZ en Misiones, principal provincia productora de yerba mate en toda Argentina, por lo que este producto agrícola es un articulador de la economía y la sociedad. Para las personas que trabajan en los ECZ, estos espacios son una alternativa real frente a la constante histórica que marcó también sus infancias y adolescencias: trabajar en la tarea desde pequeños, aportar a la subsistencia familiar, dejar la escuela y no poder desarrollar y construir un proyecto de vida propio distinto al de trabajar en la cosecha de yerba mate. Una fortaleza de los ECZ estudiados —el de Andresito y Wanda— es que se sitúan en lugares estratégicos de sus respectivas localidades,

donde hay una intensa producción de yerba mate que permite el acceso de los hijos de los trabajadores rurales y, en el caso de Wanda, de trabajadores mineros.

Sin embargo, la implementación de los ECZ no ocurre en el mejor de los escenarios. Es una política parcial, que no erradica el problema de fondo y no satisface el objetivo para el cual fueron creados. La labor en los ECZ es compleja y presenta signos de precariedad laboral: trabajadores que no se encuentran registrados laboralmente, falta de capacitación laboral, escasez de profesionales en educación y salud integral que atiendan los derechos de los menores, infraestructura insuficiente, entre otros. A esto se suma la falta de recursos económicos debido al desfinanciamiento del Estado nacional actual para mantener las políticas sociales, en especial, de la niñez y adolescencia. Es decir, la política pública de los ECZ no logra sostenerse.

Una conclusión provisoria es que los ECZ son una oportunidad en la lucha por erradicar el trabajo infantil en actividades que demandan mano de obra intensiva de forma estacional. Sin embargo, las condiciones de precariedad de quienes trabajan allí imponen límites a esta iniciativa. Contraria a las disposiciones del gobierno nacional actual, los ECZ requieren de mayor inversión estatal que permita fortalecer su tarea y ampliar su capacidad, tanto en las localidades estudiadas como en aquellas en las que residen grandes contingentes de tareferos, como, por ejemplo, Oberá y Jardín América. Debido a que la precariedad laboral también resulta ser una característica histórica e intergeneracional de la producción de yerba mate, y que estas condiciones son estructurales, es necesario trabajar en la supresión de la informalidad, el pago a destajo y los acampes precarios en los yerbales.

6. Referencias bibliográficas

- Alarcón, W. (1996). Enfoques de política en torno al trabajo de niños y adolescentes en América Latina. *Realidad y Utopía*, 1, 134–165.
- Alarcón, W. (2000). *Profundizando la exclusión: el trabajo de niños y adolescentes en América Latina*. Infancia y Desarrollo–Oxfam.
- Albertí, A., & Mingo, E. (2019). Tensiones y ambigüedades de las políticas sociales en el mundo del trabajo agrícola. La Asignación Universal por Hijo en Tucumán y Misiones, Argentina. *Cuadernos de Antropología Social*, (49), 75–90. <https://dx.doi.org/10.34096/cas.i49.5301>
- Aleman, L. (2017). Vivienda y hábitat de los tareferos en Jardín América. En J. Gortari *et al.* (comps.), *Tareferos: vida y trabajo en los yerbales* (pp. 123–160). Editorial Universitaria (EDUNaM). <https://rid.unam.edu.ar/handle/20.500.12219/2553>
- ATE Federal. (2025, 7 de abril). *Situación de las políticas de niñez, adolescencia y familia de la gestión de Milei y Pettovello*. <https://n9.cl/cg9h3>
- Economis. (2023). Detectaron indicios de explotación laboral y trabajo infantil en yerbales de la zona norte de Misiones. <https://n9.cl/2orj0>

- El Territorio*. (2022, 11 de mayo). Andresito: inauguran Jardín de infantes para hijos de tareferos y trabajadores rurales. <https://n9.cl/emj50>
- El Territorio*. (2025, 12 de junio). Misiones fortalece políticas y comisiones para erradicar el trabajo infantil. <https://n9.cl/deb8e>
- Estudios y Proyectos “Asociación Civil”, Ministerio de Desarrollo Social, la Mujer y la Juventud de la Provincia de Misiones y, Unicef. (2012). *Mapa de Trabajo Infantil de la Provincia de Misiones Año 2012*. <https://n9.cl/pk39g>
- Gallero, M. (2019). Cambios y permanencias en la producción de yerba mate: un estudio desde la historia ambiental en Misiones (Argentina). *Historia Ambiental Latinoamericana y Caribeña (HALAC): Revista de la Solcha*, 9(1), 223–257. <https://doi.org/10.32991/2237-2717.2019v9i1.p223-257>
- Gómez, S. (2020). De la acumulación primitiva a la acumulación por desposesión: superexplotación laboral en la cosecha de yerba mate del nordeste argentino (1870–2018). *Espacio y Desarrollo*, (35), 39–69. <https://doi.org/10.18800/espaciodydesarrollo.202001.002>
- Gortari, J. (2017). Los mensúes del siglo XXI. En J. Gortari *et al.* (comps.), *Tareferos: vida y trabajo en los yerbales* (pp. 91–117). Editorial Universitaria (EDUNaM).
- Gortari, J., & Sena, A. (2018). *Economía regional yerbatera 2002/2016: logros y limitaciones en 15 años de funcionamiento del INYM*. Editorial Universitaria (EDUNaM). <https://editorial.unam.edu.ar/index.php/ediciones-especiales/product/30-economia-regional-yerbatera-2002-2016-logros-y-limitaciones-en-15-anos-de-funcionamiento-del-inym>
- Haugg, D. (2016). Cuerpos del trabajo: “Yo me crié en la tarefa, no sé hacer otra cosa de trabajo, cuando me di cuenta, ya era tarefera”. *Revista ETNICEX*, 8, 51–60. <https://n9.cl/yn4a1>
- Haugg, D. (2022). *Cosechar y cuidar: trabajo, género y luchas en la cosecha de yerba mate*. Grupo Editor Universitario.
- Ibarguren, M. (2017). Contratismo rural en la actividad yerbatera: ¿hombres de paja o empresas de servicios? En J. Gortari *et al.* (comps.), *Tareferos: vida y trabajo en los yerbales* (pp. 303–328). Editorial Universitaria (EDUNaM).
- Instituto Nacional de Estadística y Censos [Indec]. (2021). *Censo Nacional Agropecuario 2018. Resultados definitivos*. Indec. <https://n9.cl/egu31c>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos [Indec]. (2018). *Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016–2017*. Indec. <https://n9.cl/1ja3j>
- Instituto Nacional de la Yerba Mate. (s. f.). *Mapa interactivo*. <https://gis.inym.org.ar/>
- La Voz de Cataratas*. (2025, 7 de julio). Trabajo infantil: El municipio halló a menores de Wanda y llevará el caso a la justicia. <https://n9.cl/vuy7d8>
- Leyra, B. (2009). *Trabajo infantil femenino: niñas trabajadoras en Ciudad de México* [Tesis doctoral]. Universidad Complutense de Madrid. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/9394/>
- Mastrangelo, A. (2006). Miserias preciosas: trabajo infantil y género en la minería artesanal (Misiones, Argentina). En Z. C. Castilhos, M. H. Lima, & N. Castro (orgs.), *Género e trabalho infantil na pequena mineração: Brasil, Peru, Argentina, Bolívia* (pp.

- 135–151). Rio de Janeiro: CETEM/CNPq. https://mineralis.cetem.gov.br/bitstream/cetem/1312/1/genero_e_trabalho_infantil8.pdf
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (Argentina), Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (Conaeti). (2020, enero). *Guía para la interpretación de las fichas del Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil y Adolescente (MIRTI)*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mirti_guia_interpretacion.pdf
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. (2023). *Registro Nacional de Barrios Populares*. <https://n9.cl/pm11py>
- Ministerio de Economía de la Nación & Observatorio de Barrios Populares. (s. f.). *Datos del Observatorio*. <https://n9.cl/12piq>
- Ministerio de Trabajo y Empleo (Misiones). (2022, 12 de agosto). *Trabajo inicia el relevamiento a trabajadores tareferos 2022*. <https://n9.cl/esu7g>
- Ministerio del Interior. (2023). *Cadenas de Valor vigentes en Misiones*. <https://n9.cl/puinx>
- Misiones Gobierno. (2023). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados definitivos*. <https://n9.cl/stme6>
- Misiones Gobierno. (2024). *Informe de Exportaciones. Provincia de Misiones, 2024*. <https://n9.cl/g4v5j>
- Miño, M., Gómez, R., & Jiménez, A. (2022). Delimitación de factores asociados al riesgo de trabajo infantil en la provincia de Misiones, Argentina. *Revista sobre la Infancia y la Adolescencia*, (23), 74–84. <https://doi.org/10.4995/reinad.2022.15879>
- Novick, M., & Campos, M. (2007). El trabajo infantil en perspectiva: sus factores determinantes y los desafíos para una política orientada a su erradicación. En S. Aparicio et al. (comps.), *El trabajo infantil en la Argentina. Análisis y desafíos para la política pública* (pp. 19–54). Oficina de la OIT en Argentina; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. <https://www.ilo.org/es/publications/el-trabajo-infantil-en-la-argentina-analisis-y-desafios-para-la-politica>
- Nieuwenhuys, O. (1996). The paradox of child labor and anthropology. *Annual Review of Anthropology*, 25, 237–251. <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.25.1.237>
- Primera Edición. (2017, 3 de febrero). Tareferos también reclaman controles para levantar la cosecha. <https://n9.cl/6yagit>
- Primera Edición. (2013a, 19 de julio). Bebé murió atropellado en un campamento tarefero. <https://n9.cl/5g19w>
- Primera Edición. (2013b, 18 de junio). Tragedia en Villa Salto Encantado. Cinco tareferos muertos y 18 heridos tras el vuelco de un camión “de campaña”. Edición impresa.
- Rau, V. (2012). *Cosechando yerba mate. Estructuras sociales de un mercado laboral agrario en el Nordeste argentino*. CICCUS.
- Rau, V. (2005). *Los cosecheros de yerba mate: mercado de trabajo agrario y lucha social en Misiones* [Tesis doctoral]. Universidad de Buenos Aires. <https://n9.cl/4vxlc>
- Rausky, M. (2009). ¿Infancia sin trabajo o infancia trabajadora? Perspectivas sobre el trabajo infantil. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 7(2), 681–706. <https://doi.org/10.11600/rlcsnj.7.2.189>

- Re, D. (2015). La “ayuda” infantil en la tarea de yerba mate: cultura, mercado y legislación. *Conflicto Social*, 8(14), 221-242. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/CS/article/view/1464>
- Re, D. (2017). El trabajo infantil en la tarea de yerba mate: Algunas ideas para su abordaje e interpretación. En J. Gortari et al. (comps.), *Tareferos: vida y trabajo en los yerbales* (pp. 401-414). Editorial Universitaria (EDUNaM).
- Re, D., & Casteluche, M. (2024). Salud, trabajo y población: El trabajo infantil y adolescente en la yerba mate. *Laboratorio: Revista de Estudios sobre Cambio Estructural y Desigualdad Social*, 34(1), 113-129. <https://n9.cl/h1tb08>
- Re, D. A., & Nessi, M. V. (2017). Educación y trabajo en la tarea de yerba mate: un análisis a través de datos secundarios. En J. Gortari et al. (comps.), *Tareferos: vida y trabajo en los yerbales* (pp. 231-247). Editorial Universitaria (EDUNaM).
- Roa, M. (2014). Estar-en-el-yerbal. La conformación de subjetividades tareferas. X Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario. <https://cdsa.aacademica.org/000-081/1197.pdf>
- Roa, M. (2017). Caminos hacia la cosecha. La conformación de maneras de ser tareferas en los jóvenes de los barrios periurbanos de Misiones. En J. Gortari et al. (comps.), *Tareferos: vida y trabajo en los yerbales* (pp. 419-464). Editorial Universitaria (EDUNaM).
- Rodríguez, L. (2018). *Yerba mate y cooperativismo en la Argentina. Sujetos sociales y acción colectiva en el NEA (1936-2002)*. Bernal: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes. ISBN 978-987-558-501-0. <https://ediciones.unq.edu.ar/416-yerba-mate-y-cooperativismo-en-la-argentina.html>
- Rodríguez, G., & De Grande, P. (2024). *Cartografía de radios del Censo Nacional de Población y Viviendas 2022*. <https://mapa.poblaciones.org/>
- Roffredo, R. (2010). Trabajo infantil rural en la zafra de la yerba mate. 10.º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET. https://aset.org.ar/congresos-anteriores/10/ponencias/p13_Roffredo.pdf
- Traglia, C. (2016). La organización de las unidades familiares de los trabajadores de la yerba mate: de la división sexual del trabajo a la división sexual de oportunidades. VI Congreso Argentino y Latinoamericano de Antropología Social, Posadas, Argentina. <https://n9.cl/8yygv>
- Varela, M. del R. (2019). *Trabajo infantil y agenda pública: La construcción del trabajo infantil como problema social y su inclusión en la agenda pública argentina* [Tesis de maestría, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales].



Políticas del duelo en tiempos de guerra: legado de Judith Butler en México

*Politics of Mourning in a Time of War:
Judith Butler's Legacy in Mexico*

Roque Urbietta Hernández¹

🏠 Doctor en Antropología Social y
Etnología por la École des Hautes
Études en Sciences Sociales

✉️ roque.urbietta83@gmail.com

🌐 <https://orcid.org/0009-0002-8258-5606>

📍 Francia

Recibido: 23-mayo-2025
Aceptado: 16-agosto-2025
Publicado: 15-enero-2026

Cómo citar este artículo:

Urbietta Hernández, R. (2026). Políticas del duelo en tiempos de guerra: legado de Judith Butler en México. *Estado & Comunes*, 1(22), 159-178. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.417

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 159-178

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.417



¹ También es doctor en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Autónoma de Madrid. Este artículo fue presentado en una mesa redonda durante las Jornadas de los Jóvenes Americanistas 2024, “Guerra y paz en las Américas: de la prehistoria a nuestros días”, realizadas entre el 1.º y el 3 de julio de 2024 en el Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, en Ciudad de México. Agradezco el valor crítico, el rigor y las lecturas sugeridas por los dos dictaminadores, que permitieron realizar una reescritura de este texto.

Resumen

Este artículo realiza una lectura interpretativa de la guerra contra el narcotráfico en México a la luz de los aportes teóricos de Judith Butler sobre la guerra, las políticas de seguridad y de duelo. Mediante una revisión documental que incluye notas de prensa, información oficial y fuentes académicas como metodología, se considera que la ‘guerra’ es una construcción política que perpetua la hegemonía de la política de seguridad de Estados Unidos en el hemisferio. Por tanto, el marco de guerra utilizado para combatir el terrorismo es el mismo para analizar el narcotráfico en México, lo que conlleva, junto con el concepto de economía de la guerra, una discusión profunda sobre los límites de la soberanía y la gobernabilidad. Finalmente, el Estado mexicano elabora políticas del duelo que jerarquizan la vida y la muerte: los familiares de personas desaparecidas y fallecidas quedan en un duelo suspendido ante la ausencia de un cuerpo para llorar, por las circunstancias de la muerte o por la constante impunidad.

Palabras clave: economía de guerra, desapariciones, duelo nacional, gobernabilidad, narcotráfico, soberanía, terrorismo.

Abstract

This article offers an interpretive reading of the war on drugs in Mexico based on Judith Butler’s theoretical contributions on war, security policies and mourning. Through a documentary review that includes press reports, official information and academic sources, it is argued that the “war” is a political construct that perpetuates the hegemony of U.S. security policy in the hemisphere; that the framework of war used to combat terrorism is the same one used to designate drug trafficking in Mexico, which leads, together with the concept of the war economy, to a discussion about the limits of sovereignty and governance. Finally, the Mexican State develops policies on mourning that prioritize life and death: the relatives of missing and deceased persons are left in a state of suspended mourning due to the absence of a body to mourn, the circumstances of death, or constant impunity.

Keywords: war economy, disappearances, national mourning, governance, drug trafficking, sovereignty, terrorism.

1. Introducción

El 31 de enero de 2019, durante una de sus conferencias matutinas, el entonces presidente de México, Andrés López Obrador, aseguró que en el país “oficialmente ya no hay guerra. Nosotros queremos la paz, vamos a conseguirla” (Muñoz y Urrutia, 2019). El discurso, que formaba parte de su estrategia de seguridad frente a la guerra contra el narcotráfico, tuvo por trasfondo un cambio de marco que estaba lejos de concretarse. No solo porque la guerra continuaba o porque la violencia homicida y las agresiones tuvieron un repunte durante su gobierno (Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía [Inegi], 2025), sino, además,

porque mantuvo, como en gobiernos anteriores, el despliegue de las fuerzas militares mediante la creación de la Guardia Nacional para el mantenimiento de la seguridad pública (Salazar y Araujo, 2024).

La guerra contra el narcotráfico en México se enmarca en lo que Chinkin y Kaldor (2013) denominaron ‘nuevas guerras del siglo XXI’, entendida como un conflicto que alberga a otros tipos de amenazas, como los delitos conexos del crimen, la militarización de la seguridad, los ataques a la ciberseguridad, las tácticas de terror y el miedo, entre otros. Las nuevas guerras destacan por su capacidad de adaptación, como ocurre con el negocio criminal, semiempresarial y semiprofesional (Fernández, 2010) del narcotráfico, que logra permear la actuación de otros países para hacerle frente y que integra lo ilegal con lo legal por medio de un ecosistema en red y una economía depredadora que infiltra a los Estados, a la sociedad, al sistema financiero y bancario y a la infraestructura estratégica, por nombrar los espacios comunes. Es decir, se trata de un fenómeno multidimensional (Núñez, 2019).

Dicho esto, la guerra, en su sentido clásico, ya no se distingue por su ocurrencia entre dos o más Estados o por el control del territorio soberano —en sentido westfaliano—, sino entre el Estado y actores no estatales y redes criminales transnacionales, que incluso mantienen enfrentamientos internos por el control del negocio ilícito (Chalton, 2013). En las nuevas guerras, el daño no consiste en disminuir la capacidad del Estado ni de sus ejércitos, sino en dominar y atacar a la población civil, a las mujeres y a las personas vulnerables como principal objetivo estratégico, así como en controlar sus territorios e identidades.

El permanente estado de guerra, que se ha profundizado en México desde 2006 en adelante (Inegi, 2025), ha derivado en la discusión de los efectos de las intervenciones militares en la seguridad pública, los derechos humanos y el valor de la vida humana. Asimismo, en la pertinencia de adoptar una mirada feminista en los estudios de seguridad que enfatice en el reconocimiento de las personas (más allá de privilegiar el *focus* en el Estado) y proteja la ciudadanía desde una dimensión interseccional y de género (Fajardo, 2023).

Por todo lo anterior, este artículo realiza una lectura de la guerra contra el narcotráfico en México desde los aportes de Judith Butler sobre la *mise-en-scène* de la guerra, las políticas de seguridad y las políticas de duelo² desde la disciplina de las Relaciones Internacionales (RR. II). Se incorpora su enfoque a esta discusión debido a que su teoría y filosofía política en el campo de los estudios internacionales no ha sido abordada por la comunidad académica como pensamiento crítico (Antillón y González, 2019; Canseco, 2018; Posada, 2017). Más aún, sus

2 Dicho paradigma forma parte del pensamiento posestructuralista integrado en la década de 1980 al campo de las Relaciones Internacionales, influido, principalmente, por la teoría marxista para entender la vida social: se preocupa por conceptualizar las relaciones entre estructura, agencia y poder, así como problemas sobre la ideología, el lenguaje, el rol de la representación, poniendo el acento en la identidad, la subjetividad, las instituciones, las organizaciones y la democracia (Howarth, 2013).

contribuciones en RR. II. a los estudios *queer* y la teoría feminista en México han tenido un camino distinto y ha sido abordadas de múltiples maneras.

La propuesta de Butler ha sido incorporada a la teoría social crítica en RR. II en dos momentos. En primer lugar, a los estudios de género y teorías feministas, principalmente en la literatura anglosajona³. Un segundo momento, pero menos explorado, es su legado a la teoría política feminista en el campo de las RR. II. (Schippers, 2014), desde los marcos de guerra que se producen a partir de un hecho internacional concreto —como los atentados del 11 de septiembre de 2001—, la dolorabilidad y performatividad estatal que transforma la política y la seguridad internacional. Se trata, según Zaharijevic (2023, p. 3), de un “giro ético, giro humanístico, un cambio desde lo performático a la precariedad”.

Además, Butler aporta luces para comprender la guerra desde otro ángulo: desde los marcos de guerra, la performatividad del Estado, las vidas que cuentan y las políticas de duelo. Por temas de espacio —pero sin desconocer que esto hubiese sido útil—, este artículo no incluyó los aportes de pensadoras que, desde el género, la colonialidad y la economía política han contribuido a entender el marco de violencia y guerra en México, como Segato (2016, 2018), Lagarde (2012, 2016), Lugones (2007, 2008), Reguillo (2013, 2000), entre otras. Además, porque este artículo se inscribe en los subcampos de los estudios de la guerra y la seguridad en RR. II y, por eso, se aleja de enfoques antropológicos, sociológicos o de estudios criminológicos, aunque son campos y disciplinas que se cruzan en ciertos momentos.

El artículo argumenta que la guerra contra el narcotráfico se ha construido desde un marco de guerra (o ‘enmarcado’, según Butler) y con políticas del duelo, muchas veces impulsadas por el Estado con fines estratégicos, orientadas a fortalecer las políticas de seguridad. Estas políticas, que permiten la construcción de la guerra y del enemigo común desde un anclaje internacional, están mediadas por una visión liberal de la ‘ontología social de la vida’ que define y colisiona el significado de lo humano. El marco de guerra permite comprender el duelo como un proceso derivado del dolor y el sufrimiento de la sociedad.

Se trata de un esfuerzo por interpretar el pensamiento de Butler —que ha sido mayormente aplicado a marcos occidentales— al contexto mexicano, el cual puede servir de iniciativa para analizar otros contextos de guerra en América Latina en futuras investigaciones. Entonces, la selección de Butler como una de las pensadoras feministas más influyentes en el ámbito de la teoría política del siglo XXI se atribuye a la necesidad de entender la guerra contra el narcotráfico desde otros ángulos.

3 Destaca el libro de Lauren Wilcox, que “rearticula el nexo de cuerpos/sujetos/violencia a través de la teoría feminista, particularmente comprometido con el trabajo de Judith Butler [y sus] implicaciones tanto para la teoría constitutiva y la teoría crítica en RR. II.” (Wilcox, 2015, pp. 15-16). Otros textos que siguen esa misma línea son Shinko (2023) y Wilcox (2017).

1.1. Metodología

Este artículo, mediante una metodología cualitativa y un análisis interpretativo, recurrió a la revisión y selección documental que incluyó notas de prensa y fuentes académicas, como libros y artículos indexados centrados en la guerra, la seguridad y violencia, como subcampos de las RR. II. (Butler, 1997; Laffey, 2000), pero también en los impactos en el tejido social. Se seleccionaron las principales contribuciones de Butler sobre la guerra y las políticas de duelo que constan en sus libros *Life: The Power of Mourning and Violence* (2004), *Frame of War. When Is Life Grievable?* (2009) y *La fuerza de la no violencia* (2021). Asimismo, constan referencias de otros autores que abordan a dicha autora desde esa dimensión.

México es el laboratorio de análisis, por lo que textos académicos con hallazgos empíricos desde el lente de la seguridad y la violencia se centran en este país, junto con informes de instituciones oficiales como el Inegi, la Casa Blanca, el Instituto para la Economía y la Paz y el Departamento de Estado, que aportan datos y definiciones al respecto. También fueron incluidos informes de la sociedad civil y centros de pensamiento, como el Movimiento por Nuestros Desaparecidos, Friedrich Ebert Stiftung, Red Lupa y Transnational Institute, que se complementaron con notas de prensa seleccionadas intencionalmente y que aportan narrativas y discursos, como *Infobae*, *La Jornada*, *France 24*, *El Economista*, entre otros.

No se desconocen las limitaciones señaladas por la perspectiva crítica del feminismo negro, de las corrientes decoloniales y de la periferia de América Latina sobre el sujeto del duelo como causa de la guerra, así como las escasas herramientas operativas o capacidades materiales que ofrece Butler para comprender los resultados de la guerra y la seguridad. Por eso, se evita dialogar sobre la experiencia de las mujeres para no caer en enfoques reduccionistas (Urbieto, 2020; Suárez y Hernández, 2008) y, por el contrario, nos enfocamos en el análisis e interpretación del poder y control ejercido por el Estado mexicano y los narcos en esta guerra, a partir de evidencias concretas.

En suma, Butler ofrece *un punto de vista feminista psicoanalítico* desplegado culturalmente en materia de seguridad y política internacional, tomando como unidades de reflexión política “las *normas* y los *marcos* que constituyen las dos primeras bisagras del análisis; la tercera sería el *sufrimiento* propiamente dicho en el contexto de la guerra” (Butler, 2010, p. 111). Por ende, los contenidos de este artículo se organizaron en función de estas tres fuentes; es decir, cómo entender la guerra (marco), los elementos de la guerra contra el terrorismo en la lucha contra el narcotráfico (normas) y políticas de duelo (sufrimiento). Por último, constan las conclusiones.

2. El concepto de ‘guerra’

En 2004, Butler reflexionó por primera vez sobre el dolor y la violencia en el marco de las nuevas guerras del siglo XXI en su libro *Precarious Life: The Power of Mourning*

*and Violence*⁴. El libro despertó el interés de la comunidad académica, especialmente de las activistas y pensadoras feministas (Sylvester, 2005), y permitió, posteriormente, entender la guerra como una producción cuyo lenguaje deshumaniza al ‘enemigo’, legitima las leyes y permite la implementación de castigos y excepciones: Butler consideró que los cuerpos dolibles que resultan de la guerra —incluyendo los ‘enemigos’— son dignos y merecedores de duelo.

El libro era oportuno para los estudiosos internacionalistas de la guerra, la seguridad y la violencia porque ofrecía un abordaje metodológico de la realidad contemporánea a partir de cómo las nuevas guerras han redefinido las soberanías y la gobernabilidad. Un ejemplo de esto es la sugerencia de usar la segunda o tercera persona del sujeto en vez del *yo*, debido a que el *yo* es parcial, incompleto, alude a roles y normas dominantes. Hablar desde el *yo* es hacerlo desde el relato hegemónico del Estado performado y no da cuenta del *nosotros* en el que hay vulnerabilidades compartidas. Butler (2004) propone el ‘recentramiento’ del *yo* narrativo porque esto evidenciaría que las vidas de las personas están relacionadas con la vida de otros.

Butler consideró que los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 y la declaratoria de guerra contra el terrorismo del gobierno del entonces presidente de Estados Unidos, George W. Bush, son un dispositivo político que reetiqueta a las amenazas bajo la narrativa del terror y el miedo: “el secuestro de aviones con pasajeros inocentes y ajenos a lo que sucedía para usarlos como enormes bombas contra edificios llenos de personas normales, fue sin lugar a dudas un hecho horroroso e impactante” (Bennis, 2002). Entonces, desde 2001 hasta la fecha, la humanidad se encuentra en esta guerra que trasciende fronteras: es la guerra global contra el terrorismo (incorporada a la guerra contra las drogas, que data de 1970) que genera más vidas dañadas, deshumaniza el dolor y propicia un conjunto de excepciones (militarización de áreas, vigilancia, uso de tecnologías, presupuestos).

El llamado de Butler es a instaurar políticas de duelo, reparación y verdad que les permita a las personas víctimas de la guerra convertir su dolor en derechos exigibles. Esto permitiría que la vida del migrante, del pescador, del campesino y del joven pobre que muere en la guerra no sea tratada como una vida no llorable, punible o como un ‘enemigo’ del Estado o del resto de la sociedad, sino como una víctima de la guerra y de su propia vulnerabilidad. En suma, la política exterior de Estados Unidos colaboró con la construcción de la narrativa sobre un *enemigo público*, que además se tradujo en la producción mediática del *sujeto peligroso* con “puntos de vista prejuiciosos y [que además refuerzan] miradas y juicios racistas en nombre de la seguridad nacional” (Butler, 2004, p. 107).

4 Aunque el título original se publicó en inglés en 2004, para los fines de este artículo se consultó la edición traducida, publicada en 2006, como *Vida precaria: el poder del duelo y la violencia*.

La obra de Butler no explicitó en aquel momento una unidad metodológica que permitiera establecer comparaciones y trascender el marco de la guerra a nivel internacional. Fue hasta 2009, con el libro *Frame of War. When Is Life Grievable?*⁵, cuando expuso la noción de marco o enmarcado para aludir a la producción y clasificación de la amenaza, el daño o las víctimas, es decir, de las “distintas maneras de repartir selectivamente la experiencia como algo esencial a la conducción de la guerra”. Según Butler, los ‘marcos’ confieren una estructura normativa a la vida condicionada de las personas.

Bajo este escenario, los marcos generan palabras, imágenes, discursos y demás que definen qué es la guerra, qué tipo de guerra es, quién es el enemigo, cuáles son los daños, qué es lo aceptable y qué hechos son repudiables. En este contexto, los marcos de guerra jerarquizan la vida, designan qué personas son merecedoras o no de la condición humana⁶ y quiénes pueden ser mayormente regulados frente a otros. “Los marcos que deciden realmente qué vidas serán reconocibles como vidas y qué otras no lo serán, deben circular a fin de establecer su hegemonía” (Butler, 2009, p. 28).

Para legitimar la incursión militar en Irak y Afganistán luego de 2001, el marco de guerra fue promocionado desde la autodefensa militar y el antiterrorismo en el extranjero mediante una coalición de países aliados (Bennis, 2002); se trataba de un “futuro abierto de guerra interminable en nombre de la ‘guerra contra el terrorismo’” (Butler, 2009, p. 55). Por ende, el concepto de ‘guerra’ tiene una doble connotación: todo acto terrorista puede generar una declaración de guerra, mientras que la guerra —unilateral de Estados Unidos, entre otras cosas— es un acto que prolonga la capacidad de intervención del Estado y, para Bush, “una oportunidad para consolidar su tambaleante credibilidad nacional e internacional y poner en práctica, sin llamar la atención de los medios, los viejos objetivos republicanos de derecha” (Benni, 2002).

Esto nos lleva a confirmar que la guerra es un fenómeno producido, continuo y circular (Enríquez, 2020) —así como el concepto de terrorismo— que redundante en la vaguedad de su significado histórico. Es decir, se trata de un régimen, una práctica militar, pero también informacional, política y de enmarcado que opera de manera selectiva. Según Butler (2009, p. 81), esto ocurre “para socavar las bases de una democracia sensata, restringiendo lo que podemos sentir, disponiéndonos para sentir repulsa e indignación frente a una expresión de la violencia y frialdad justificada frente a otra”.

5 Para la redacción de este artículo se consultó la versión en castellano del libro, publicado en 2010, titulada *Marcos de guerra. Las vidas lloradas*.

6 El lenguaje de la deshumanización es un marco dominante tanto en términos críticos como conceptuales. Walker (2015) retoma la discusión sobre la teorización de las políticas de lo humano para comprender los crímenes de esclavitud, las detenciones por tortura, así como el uso indiscriminado de ataques con drones.

Dicho esto, en las nuevas guerras del siglo XXI, lideradas por el Estado, convergen grupos de ‘insurgencia’ y ‘contrainsurgencia’ que son otras etiquetas performativas. En este marco surge la narrativa del ‘terror’ propiciada por el enemigo que, según el imaginario colectivo, fragiliza, menoscaba o burla la seguridad nacional. Entonces, el enemigo no es el Estado, pese a que se trata del ente productor de la guerra, sino, que son los grupos terroristas que se infiltran en ese Estado, en los aeropuertos, en el espacio público, en la vida cotidiana. Partiendo de esto, el ‘terrorista’ no es un actor, sino un *frame* que denota a ciertas personas que atentan contra el orden y la seguridad, generan resistencia y adolecen de protección de derechos. Se trata de un rótulo que justifica la performatividad del Estado para poder actuar contra ese ‘enemigo’.

En ese enmarcado, se optó por no calificar ni clasificar las incursiones militares de Estados Unidos en territorio extranjero como actos de naturaleza terrorista. Desde la gramática, el concepto se reduce a “actos injustificados de violencia contra naciones del Primer Mundo” (Butler, 2009, p. 38); no obstante, desde la excepción permanente: “la guerra contra el terrorismo como una guerra sin fin se justifica incesantemente en relación con la infinitud espectral de su enemigo” (Butler, 2009, p. 60). Entonces, el discurso amplía el mapa de las amenazas y decide hasta dónde prolongar las intervenciones militares. Esto sugiere que existe cierta predisposición del Estado a actuar en contra de los derechos humanos de ese ‘enemigo’ en cuestión.

3. De la guerra contra el terrorismo a la guerra contra el narcotráfico

El marco de guerra contra el terrorismo puede emplearse para analizar la guerra contra el narcotráfico en México desde la producción del enemigo, las excepciones y las jerarquías de la vida. De hecho, se ha dicho que la violencia ocasionada por los ‘terroristas’ es equiparable a la violencia y conducta extrema de los narcos en México (Dondé, 2015). No obstante, en enero de 2025 la Casa Blanca emitió una orden para crear un proceso que designara como organizaciones terroristas extranjeras a varios carteles de la droga (White House, 2025a) “bajo la lectura de que los cárteles controlan, mediante una campaña de terror y fuerza, todo el tráfico ilegal en la frontera México-EE. UU. y funcionan como entidades cuasigubernamentales en porciones del territorio mexicano” (Peniche, 2025).

Fue así como el Departamento de Estado designó a seis organizaciones de origen mexicano bajo este rótulo: los cárteles de Sinaloa, Jalisco Nueva Generación, del Golfo, del Noroeste, Nueva Familia Michoacana y Cárteles Unidos. También se incluyeron en la lista a otros dos carteles del hemisferio: el Tren de Aragua, de Venezuela y la Mara Salvatrucha, de origen estadounidense (U.S. Department of State, 2025).

Para la Casa Blanca, las herramientas con las que se combate el terrorismo pueden aplicarse en la lucha contra las drogas: restricciones migratorias y congelamiento

de activos, lo cual incluye la persecución judicial a quienes les brinden asistencia, financiamiento o recursos (Ruiz-Healy, 2025). Esto, desde el enfoque de Butler, constituye una expansión del marco de la guerra del terrorismo hacia el narcotráfico, lo que generaría un reordenamiento de las vidas que cuentan y de las excepciones (más vigilancia, más castigo). Para la Casa Blanca, esta designación es necesaria porque los carteles de la droga —especialmente de México— son una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos y de sus países aliados y, por tanto, su tratamiento debe ir más allá de los criterios con los que se combate la delincuencia organizada.

Los cárteles han emprendido una campaña de violencia y terror en todo el hemisferio occidental, que no solo ha desestabilizado países de gran importancia para nuestros intereses nacionales, sino que también ha inundado Estados Unidos con drogas mortales, delincuentes violentos y pandillas despiadadas. (White House, 2025)

Esto significa que ‘enemigos’ con agendas políticas e ideologías explícitas como Hamás, Hezbolá o Al Qaeda comparten con los narcos de México el mismo cerco conceptual. De acuerdo con Ruiz-Healy (2025), esto abre la posibilidad de que Estados Unidos tome acciones unilaterales en territorio mexicano —lo que conlleva a una discusión mayor sobre los conceptos de soberanía y gobernabilidad— al alegar defensa propia y cuidado de sus intereses nacionales. De modo que este cambio de marco, de grupos delictivos organizados a grupos terroristas extranjeros, ejerce presión para que el gobierno de México muestre resultados concretos en la lucha contra el terrorismo sin injerencia de Estados Unidos. “Esto podría enmarcarse en la lógica discursiva de las amenazas y la negociación que ha caracterizado la política trumpista. Se trata, en definitiva, de un intento más de arrinconar al gobierno de México. La pregunta es con qué objetivo ulterior” (Pérez, 2025).

Desde el derecho internacional humanitario, Rojo (2020, p. 1427) distingue que la guerra contra el terrorismo se ajusta a características jurídicas propias de un conflicto armado internacional, ya que en este “se enfrentan dos o más Estados, o los casos de ocupación total o parcial del territorio de una alta parte contratante”. Sin embargo, la guerra contra el narcotráfico en México se enmarca en “conflictos armados no internacionales [porque están integrados] entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales”. Entonces, surge la inquietud sobre los alcances que tiene para la soberanía y gobernabilidad de México desde el derecho internacional, esta clasificación de Estados Unidos.

Para Dondé (2015), la violencia, el objetivo inmediato y la intención final son características que definen un acto terrorista. Es el caso de los ataques perpetrados en el Centro Histórico de Morelia (Michoacán), el 15 de septiembre de 2008, en la que dos granadas son lanzadas hacia la multitud, lo que resultó en la muerte de ocho personas y cien personas heridas. El ataque tenía por intención sembrar terror y enviar un mensaje político durante la celebración del Grito de la Independencia que aquel día tenía lugar. Algo similar ocurrió con el ataque

incendionario perpetrado por integrantes de Los Zetas contra el Casino Royale de Monterrey, en la que murieron 52 personas por inhalación de humo, dirigido a presionar a los dueños por no pagar una extorsión.

Además, el uso de explosivos y gasolina para generar miedo e intimidar, el ataque hacia la población civil y los actos de conmemoración por las víctimas como reclamo por la verdad y la justicia que no llega forman parte de este marco de guerra. Mientras tanto, Enríquez (2020, p. 175) considera que categorías como insurgencia criminal y narcoterrorismo, así como la misma categoría de guerra contra el narcotráfico, no logran explicar por completo la situación que atraviesa México porque “las bases sociales que les nutren y legitiman no abrazan o defienden alguna ideología política, ni usan las armas y la violencia para reivindicar una causa y hacerla valer”.

Entonces, los criterios con los cuales se entiende a un ‘terrorista’ parecen ser los mismos que para un ‘narcotraficante’⁷, al menos para justificar la aplicación de políticas de protección y seguridad pública (Dondé, 2015). Este tratamiento conlleva el riesgo de criminalizar a las personas y colectivos en función de criterios raciales, étnicos, de clase social o de género, lo que constituye una transgresión de las normas jurídicas internacionales respecto a la protección de los derechos humanos. Pereyra (2012, p. 432) afirmó que el momento en que el Estado pierde monopolio de la fuerza y la violencia, el control del territorio y “la capacidad de decidir sobre la vida y la muerte”, es cuando “las mafias, los cárteles de la droga y los distintos grupos criminales asumen *de facto* funciones de soberanía”. Butler denominó a esto una suerte de “poder soberano que resurge con la tenacidad de un espectro en el seno de la gobernabilidad” (Butler, 2004, p. 89).

El narcotráfico es un fenómeno multidimensional y una compleja red socioeconómica que, aunque afecta con violencia al Estado y a la población, posee lógicas y estructuras distintas a las del terrorismo, cuyo fin es más político o religioso. De acuerdo con Hurtado y García (2022), el narcotráfico es una empresa criminal orientada al lucro mediante la producción y venta de drogas, en cuyo afán coapta las instituciones del Estado. Por otro lado, para lograr el máximo beneficio y el control de los mercados, el narcotráfico es un fenómeno anómalo en el ámbito de la soberanía que establece sus propias normas y regulaciones de excepción al margen de la legalidad.

Pese a la evidencia que apunta a una crisis de seguridad, el Estado de México ha rechazado categóricamente que los narcos sean considerados como terroristas (Peniche, 2025), debido a que dicha decisión contiene implicaciones jurídicas que cuestionan su propia soberanía, teniendo en cuenta que México y Estados Unidos

7 Existe una distinción conceptual sobre las motivaciones e impulsos de la violencia causada por el terrorismo y la generada por el narcotráfico. Mientras que el primero se distingue por ejercer la violencia bajo una ideología política o religiosa, el segundo lo hace por el usufructo económico. Es necesario trazar historias de vida de tal manera que contemos con bases empíricas que permitan clarificar las fuentes de las pulsiones violentas de los actores sociales, como método para enmarcarlos en la dimensión global de la guerra.

comparten unas de las fronteras terrestres más extensas del hemisferio “en donde se desafían y negocian reglas del juego estatales y del mercado” (Peniche, 2025). Sin embargo, ya existe una discusión sobre la soberanía en el momento en que el Estado empieza a ceder terreno mediante una crisis de seguridad y los narcos comienzan a controlar territorios y comunidades.

Por otro lado, la economía bélica brinda las condiciones para que la ‘guerra’ exista e, incluso, se prolongue mediante estrategias de financiamiento y logística, pero también con arreglos institucionales y cooperación. En este sentido, la guerra es un negocio del cual se lucran quienes producen, financian y sostienen el conflicto (Teja e Islas, 2021). El Estado mexicano forma parte de esta economía que tiene connotaciones prohibicionistas: entre 2007 y 2021, por ejemplo, el gasto público para la contención de la guerra aumentó un 78,5 %, siendo el financiamiento a las fuerzas militares el rubro más alto frente al gasto público en seguridad pública y sistema judicial, lo que sugiere que la militarización es el recurso más recurrente para abordar el fenómeno (Instituto para la Economía y la Paz, 2025), pero que revela “de manera exponencial la violencia directa ejercida hacia la población civil” (Durin, 2018, p. 4).

Los narcos también producen una economía de la guerra mediante un amplio portafolio criminal que incluye extorsión, minería ilegal, tráfico de personas, mercados y redes de protección, lavado de activos, *marketing* del miedo y el terror y monopolio de los territorios para poder financiarse y gobernar. “Los cárteles de hoy no sólo se enfrentan violentamente entre sí, sino que imponen un modelo de expoliación económica y control social sobre comunidades enteras, ‘socavando la autoridad del Estado’ y transformando el modo de vida local” (Sosa, 2025). La cercanía de estos actores con instituciones del Estado evidencia que el ejercicio del poder estatal actúa en el marco de lo ilegal (Núñez, 2019).

Este fenómeno ha generado una crisis de desapariciones forzadas, violaciones de derechos humanos, ejecuciones extrajudiciales, tortura, extrema violencia y víctimas sin reparación. De acuerdo con la iniciativa Datos y Ubicación de Conflictos Armados (2024), esta situación de conflicto bélico llevó a México a convertirse, en 2024, en “el país sin una guerra regular más peligroso y violento del mundo” donde el gobierno tiene el poder, mas no el control del territorio. Se trata de una ‘violencia política’ continua caracterizada por una ‘guerra civil entre carteles’ que dejó más de 8000 muertes en 2024, con un aumento del 25 % de los hechos de violencia respecto a 2023 (Datos y Ubicación de Conflictos Armados, 2024).

El narcotráfico en México, en el marco de estas economías de la guerra, plantea inquietudes acerca de la soberanía y la gobernabilidad, debido a que hay una afectación del Estado en su capacidad para controlar y ejercer su autoridad en ciertos territorios, condicionada por un entramado de poder complejo (Pereyra, 2012). Asimismo, actores como Estados Unidos pueden influir en la soberanía mexicana mediante políticas de seguridad como vimos en el apartado anterior.

En este caso, Butler (2009) plantea que existen pequeñas soberanías o soberanías menores en los bordes del Estado, en las que se ejerce el poder por fuera de todo derecho.

Tales soberanías resultan de la ingobernabilidad del Estado mexicano, de su incapacidad por producir y ejecutar decisiones que, según Romero (2019), parten de la descomposición que atraviesa el Estado desde hace más de treinta años para aplicar la ley, con la venta de protecciones particulares y redes clientelistas basadas en un sistema de incentivos, entre otros factores. Para Núñez (2019), entonces, la guerra no solo obedece a factores externos como la presión política de Estados Unidos o la demanda de drogas, sino que también tiene origen interno. Las disposiciones en materia de seguridad entre los distintos y consecuentes gobiernos federales no tienen continuidad o se encuentran ausentes, lo que afianza las redes de corrupción, cooptación y disfunción de las instituciones (Luna *et al.*, 2021).

Por eso, el enfoque de Butler (2006, p. 81) conduce a una reinterpretación de la soberanía, entendida como “un modo de poder relacionado con el mantenimiento y el control de los cuerpos e individuos, con la producción y regulación de individuos y poblaciones y con la circulación de cosas en tanto mantienen y limitan la vida de la población”. En ese análisis, identifica una correlación entre soberanía, estado de derecho y garantía para representar el poder estatal. La gobernabilidad, en tanto Estado capaz de gestionar eficazmente su sistema político y administrar sus políticas públicas, fortalece las formas de soberanía, ya que surge de su interior. El debate sobre el significado de la soberanía y la gobernabilidad se inserta en un escenario de violencia permanente, lo que implica considerar quién ejerce el control, quién regula el territorio y quién ostenta la soberanía en el marco de la guerra contra el narcotráfico.

4. Políticas del duelo por la pérdida del Estado

En 2020 fue publicada la obra *The Force of Nonviolence: An Ethico-Political Bind*, que en 2021 se tradujo bajo el título *La fuerza de la no violencia*, en la que Butler propuso que la *no violencia* puede ser un proyecto político colectivo en el que es preciso reconocer, en primera instancia, que todas las vidas son llorables y todas cuentan. Desde el marco de la guerra y la violencia ocurre lo contrario: las vidas son jerarquizadas y clasificadas como protegidas, sacrificables y matables, mientras que otras, mediante un régimen desigual del duelo y la pérdida, son lloradas públicamente y otras invisibilizadas por ser ‘terroristas’ y ‘enemigos’ del Estado.

Butler (2020) indicó que la guerra conduce a la disolución de la política (salida negociada o deliberada), en la que solo resta el sufrimiento y la violencia⁸ —como

8 En una conferencia que Butler ofreció en 2010 en el Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona desarrolló el método llevado a cabo por los Estados para representar la guerra a través del control de los medios de comunicación, estableciéndose, con su manipulación, la construcción “de cierta realidad mediante nuestro propio acto de recepción pasiva, ya que se nos solicita que aceptemos cierto marco de la realidad, tanto por lo que hace a su construcción como a su interpretación” (Butler, 2011, p. 13).

forma de organizar la vida— y, dado que el ser humano se desenvuelve en este marco que lo deshumaniza, hay vulnerabilidades compartidas que lo exponen al daño o que privilegian su protección. En este sentido, hay una lucha por la rehumanización, por salvar la vida:

Las acciones en pro de la verdad, de la justicia, ante la violencia de Estado y la violencia criminal, son formas de resistir la deshumanización [...] que deriva de las formas crueles de privar de la vida y del ocultamiento de las violaciones perpetradas por los agentes estatales y no estatales responsables. (Durin, 2018, p. 8)

La pérdida de soberanía por parte del Estado puede interpretarse como otra parte del duelo nacional, en la que hay un quiebre del pacto simbólico de la ciudadanía con el Estado, que demuestra incapacidad de garantizar seguridad, justicia y preservar los territorios. Butler (2020), en este aspecto, aborda el duelo desde una perspectiva política y simbólica como la pérdida del sujeto en dos sentidos. Por un lado, como parte de la producción de una unidad interna que perpetúa la guerra bajo un supuesto nacionalismo afectivo y, por el otro, desde los duelos reconocidos y no reconocidos, es decir, la jerarquización de la ‘dolorabilidad’.

Para concretar su propuesta, Butler contribuyó a crear y definir un método basado en una cartografía del valor de la vida y la vulnerabilidad corporal, que le permitió identificar qué vidas son protegidas y sacrificables —por ende, lloradas o no merecedoras de duelo— y qué cuerpos están expuestos al daño y la vulnerabilidad por razones de género, territorio, raza, entre otros. Aunque este aspecto no ha sido explorado por la literatura, esta cartografía sería útil para conocer, por ejemplo, por qué ciertos cuerpos son politizados y cómo la muerte de algunos ‘enemigos’ es celebrada con ritos como ocurrió, por ejemplo, con la muerte en 2009 de Arturo Beltrán, líder del cartel Beltrán Leyva, cuyo cuerpo impactado por las balas fue expuesto públicamente mediante una fotografía en la que aparece desnudo y encima un rosario y billetes ensangrentados puestos por los militares en símbolo de victoria (Reyes, 2011).

En un ejercicio sobre los ritos del duelo, Diéguez (2018) aborda la idea de brindar ‘cuerpo al ausente’ mediante representatividad simbólica. Alejándose del enfoque liberal propuesto por Butler sobre el Estado como agente que apela al duelo nacional para legitimar políticas de seguridad e intervención militar en nombre de la lucha en contra del terrorismo, Diéguez (2018) consideró que, en los casos de desaparición forzada, no hay posibilidad de realizar un duelo o cerrar la pérdida debido a la ausencia de cuerpo dolible, así como, hasta que no se aclare la causa de la muerte, de sus responsables o mientras siga habiendo impunidad.

De acuerdo con reportes oficiales, en México hay más de 128 000 personas desaparecidas (Red Lupa, 2025), de las cuales el 90 % desapareció entre 2006 y 2024 (San Juan y Guillén, 2025), es decir, en los años de mayor violencia criminal en México. Se sabe de casos de “jóvenes que eran reclutados forzosamente mediante

ofertas falsas de empleo” (Naciones Unidas, 2025) y que no volvieron a aparecer ni llegaron a sus casas.

La mayoría de las víctimas son hombres jóvenes: hay 40 000 desaparecidos entre 20 y 34 años. A la gran parte de las mujeres se las llevan todavía con menos edad, entre 15 y 19 años. Hay municipios de 30 000 habitantes con casi 1000 mujeres desaparecidas y zonas metropolitanas, como la de Guadalajara, que acumulan 9500 personas sin localizar. (San Juan y Guillén, 2025, página web)

De acuerdo con la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (2020), se localizaron entre el 1 de diciembre de 2018 y el 31 del mismo mes de 2019 un total de 873 fosas, de las que se exhumaron 1124 cuerpos: se identificaron 395 y solo 243 se entregaron a los familiares, lo que representa solo el 21,61 % del total. Entre 2016 y 2018 se identificaron 2835 fosas (Jiménez, 2025), ubicadas en territorios donde operan grupos delincuenciales. Esto, en clave butleriana, significa que, mientras no haya un *dead bodies*, no habrá un lugar de sepultura, por lo que las familias quedan atrapadas en un duelo suspendido, están ‘muertos en vida’ (Durin, 2018), sin posibilidad de que el cuerpo sea llorado.

Otros hechos de dominio público ilustran el duelo cómo un proceso social interminable: la masacre en 2010 durante una fiesta de 15 estudiantes en Villas de Salvárcar (Ciudad Juárez) por parte de Los Zetas; la masacre de 72 migrantes cerca de San Fernando (Tamaulipas) en 2010, que luego fueron enterrados en fosas clandestinas. Recientemente, durante el gobierno de López Obrador, el ataque en 2020 a un centro de rehabilitación en Guanajuato, que dejó cerca de 28 personas muertas, o la ejecución en 2022 durante un velorio de 17 personas, cuyos cuerpos fueron retirados por los agresores.

En este contexto, la discusión se traslada a qué hacer con estos cuerpos: ¿se activa el duelo o se declara a esas personas víctimas de la guerra? ¿cuáles son las emociones y sentimientos causados? Alianzas como el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (s. f.) —una de las más emblemáticas de México—, que agrupa sesenta organizaciones de familiares, víctimas y defensores de derechos humanos, han generado un espacio de lucha que permita la elaboración de una ley en materia de desapariciones en México desde:

- La búsqueda de sus seres queridos, “hacemos todo lo que el Estado, hasta hoy, no ha hecho”.
- La lucha por su derecho de conocer quién, cuándo y cómo desaparecieron sus familiares.
- El acceso a la justicia como mecanismo para combatir la impunidad y la violencia.
- La búsqueda de medidas de reparación y no repetición (Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, s. f.).

Vale indicar que esta visión del duelo, desde los colectivos de la sociedad civil, no ha sido desarrollada ni evidenciada por Butler. No obstante, el duelo es una

expresión colectiva y posee sentidos políticos, con actos de reclamo público y pedidos de justicia social, y proporciona un conjunto de herramientas conceptuales que permite reinterpretar la idea de comunidad, empatía y solidaridad. En efecto, Butler propone la construcción de vínculos internacionales igualitarios y la formación de una coalición feminista internacional en un esfuerzo por promover la *no violencia* en la política internacional.

5. Reflexiones finales

El presente artículo expuso los aportes conceptuales sobre la guerra, la seguridad y las políticas de duelo de la pensadora feminista Judith Butler desde el ámbito de las relaciones internacionales, y cómo estos contribuyen a comprender la guerra contra el narcotráfico en México. Mediante una revisión documental se encontró que las ideas políticas de Butler abren el espacio para conceptualizar la guerra y el duelo nacional en el marco de los estudios de seguridad. Se trata de una aproximación innovadora, tanto en términos conceptuales como metodológicos, que aborda aspectos subestimados en los estudios internacionales y que, en el caso de México, permite repensar el poder del duelo desde el paradigma feminista de la seguridad.

Desde una perspectiva metodológica, el texto evidencia la aplicación de diversos métodos críticos que resultan pertinentes para las RR. II. A modo ilustrativo, se pueden mencionar el análisis de discursos, la interpretación de la guerra, la construcción del *yo* narrativo como elemento definitorio de la guerra y las estrategias para construir el rol del *enemigo*. Los marcos, asimismo, operan como un método político y discursivo que pone en juego el valor de la vida humana.

El aporte teórico de Butler posee limitaciones conceptuales cuando descuida, por ejemplo, la manera en la que se origina el sistema económico ilegal que sostiene las nuevas guerras del siglo XXI o el rol de los colectivos de la sociedad civil en la elaboración del duelo. En este sentido, la obra Butler contribuye a identificar a los agentes globales que intervienen en el negocio del narcotráfico en sus diferentes niveles de interacción. Su comprensión sobre la etiqueta de ‘terrorista’ proporciona una perspectiva esclarecedora que permite identificar cómo se entiende la guerra del narco en México. Las actividades ilícitas y el comportamiento violento son rasgos comunes entre la figura del terrorista global y el narco mexicano.

En este punto, las reflexiones de Butler encuentran eco con la clasificación realizada por el Departamento de Seguridad de Estados Unidos, que categorizó a seis grupos criminales de origen mexicano, que pasan de ser carteles internacionales a organizaciones terroristas que atentan contra la soberanía de Estados Unidos y de los países aliados. Esta clasificación, más allá de las implicaciones jurídicas en la materia, conlleva una discusión mayor sobre la soberanía y la gobernabilidad del Estado mexicano.

Como se evidencia en el presente texto, las guerras contemporáneas tienen la capacidad de originar soberanías anómalas, pero también un quiebre del pacto simbólico entre el Estado y la ciudadanía, por la imposibilidad del primero de garantizar seguridad, justicia y vidas llorables. Desde un punto de vista jurídico, la guerra contra el narcotráfico en México no se ajusta a las definiciones de un conflicto internacional, ya que —en esencia— no se trata de un enfrentamiento entre Estados. El narcotráfico, como agente universal, se desplaza en contextos locales y se vincula con escenarios a menudo distantes, distorsionando la realidad concreta en un mundo globalizado.

La contribución teórica de Butler no ha recibido la atención adecuada por parte de los internacionalistas mexicanos. Esto se debe —quizá— al descuido de la reescritura acerca de la soberanía y la gobernabilidad en tiempos de guerra, agendas conceptuales incluidas en las RR. II. Ello ayudaría al reconocimiento de la responsabilidad de quienes diseñan e implementan las políticas de seguridad en la perpetuación de la violencia en nombre de la guerra contra el narcotráfico. Esta responsabilidad se extiende a la necesidad de establecer políticas de duelo ante acontecimientos que revelan vidas meritorias de llorar o aquellas silenciadas. Esa es una de las principales contribuciones ontológicas al estudio de la guerra como un camino alternativo para implementar mecanismos de reconciliación entre la sociedad mexicana afectada por la violencia.

Por último, el duelo nacional es producto de la guerra. Frente a ello, se impone la necesidad de adoptar una postura política y normativa que se erija como el conducto institucional que propicie la coalición internacional feminista que propuso Butler. Una alianza que reimagine la conformación de comunidades basadas en el reconocimiento de la vulnerabilidad y la pérdida. Tales comunidades deberían dotar de significado histórico a cualquier tipo de pérdida sin limitar el duelo del grupo.

6. Referencias bibliográficas

- Antillón, X., y González, M. (2019). Políticas del duelo: entre lo psíquico y lo social. *Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad*, 87, 37-54.
- Bennis, P. (2002, 5 de enero). *Antes y después: política exterior estadounidense en 2001*. Transnational Institute. <https://n9.cl/01ctm>
- Butler, J. (1997). *Excitable speech: A politics of the performative*. Routledge.
- Butler, J. (2004). *Precarious life: The powers of mourning and violence*. Verso.
- Butler, J. (2009). *Frames of war: When is life grievable?* Verso.
- Butler, J. (2020). *La fuerza de la no violencia*. Paidós.
- Canseco, A. (2018). Matrices y marcos: dos figuras del funcionamiento de las normas en la obra de Judith Butler. *Areté*, 30(1), 125-146. <https://doi.org/10.18800/arete.201801.006>
- Chalton, K. (2013). *La narco-criminalité au Mexique*. Éditions du Cygne.

- Chinkin, C., & Kaldor, M. (2013). Gender and new wars. *Journal of International Affairs*, 67(1), 167-187.
- Comisión Nacional de Búsqueda de Personas. (2020). *Informe sobre fosas clandestinas y registro nacional de personas desaparecidas o no localizadas*. <https://n9.cl/t3eb2>
- Datos y Ubicación de Conflictos Armados. (2024, 12 de diciembre). *México, el país sin guerra más peligroso y violento del mundo: ACLED*. <https://n9.cl/alt0u>
- Diéguez, I. (2013). *Cuerpos sin duelo. Iconografías y teatralidades del dolor*. Ediciones Documenta Escénicas.
- Dondé, J. (2015). Delincuencia organizada y terrorismo en México. En K. Ambos *et al.* (coords.), *Terrorismo y derecho penal* (pp. 217-242). Konrad Adenauer Stiftung.
- Durin, S. (2018). Resistir la deshumanización. La sociedad civil ante las desapariciones, la coacción a la libertad de expresión y los desplazamientos forzados en México. *Encartes*, 3, 2-13. <https://revista.encartes.mx/index.php/encartes/article/view/109/81>
- Enríquez, I. (2020). El crimen organizado y la fragilidad institucional como condicionantes del desarrollo: El Estado mexicano asediado por el narcotráfico y sus impactos desestructurantes en el tejido social. *Revista Facultad de Ciencias Económicas*, 28(1), 145-181. <https://doi.org/10.18359/rfce.3564>
- Fajardo, J. (2023). Aportes feministas al campo de la seguridad: reflexiones críticas a sus principales posturas y propuestas analíticas para su transformación. *Ciencia Política*, 18(35), 259-286. <https://doi.org/10.15446/cp.v18n35.105087>
- Fernández, A. (2010). *Las pistas del crimen organizado: finanzas paralelas y orden internacional*. Los Libros de la Catarata.
- Howarth, D. (2013). *Poststructuralism and after: Structure, subjectivity and power*. Springer. <https://doi.org/10.1057/9781137266989>
- Hurtado, O., y García, R. (2022). El narcotráfico en México como problema transnacional. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 97, 35-64. <https://n9.cl/dts7q>
- Instituto para la Economía y la Paz. (2025). *Índice de Paz México. Identificación y medición de los factores que impulsan la paz*. Instituto para la Economía y la Paz. <https://n9.cl/mx02v>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi]. (2025). *Reporte de resultados 24/25*. <https://n9.cl/7vfse>
- Jiménez, E. (2025, 29 de enero). *Así se ve el mapa de fosas clandestinas en México; en el último mes rescataron más de 100 cuerpos*. Infobae. <https://n9.cl/8hmx6>
- Laffey, M. (2000). Locating identity: Performativity, foreign policy and state action. *Review of International Studies*, 26(3), 429-444. <https://doi.org/10.1017/S0260210500004290>
- Lagarde, M. (2012). Antropología, feminismo y política: violencia feminicida y derechos humanos de las mujeres. En M. Bullen y C. Díez (coords.), *Retos teóricos y nuevas prácticas* (pp. 209-239). Ankulegi.
- Lagarde, M. (2016). *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*. Siglo XXI Editores.
- Lugones, M. (2007). Heterosexualism and the colonial/modern gender system. *Hypatia*, 22(1), 186-209.

- Lugones, M. (2008). Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, 9, 73-101. <https://doi.org/10.25058/20112742.340>
- Luna, M., Luong, H., y Astolfi, E. (2021). El narcotráfico como crimen organizado: comprendiendo el fenómeno desde la perspectiva trasnacional y multidimensional. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 16(1), 199-212. <https://doi.org/10.18359/ries.5412>
- Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México. (s. f.). *Tenemos 6 razones por las que luchamos*. <https://memoriamndm.org/sobre-el-movndmx/>
- Muñoz, A., y Urrutia, A. (2019, 31 de enero). La guerra contra el narco se acabó. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2019/01/31/politica/007n1pol>
- Naciones Unidas. (2025, 15 de marzo). *México: perturbador descubrimiento de restos humanos* [Comunicado de prensa]. <https://n9.cl/wwwi9>
- Núñez, S. (2019). Narcotráfico y desarrollo político en el México contemporáneo. *Relaciones Internacionales*, 28(57), 191-215. <https://doi.org/10.24215/23142766e078>
- Peniche, J. (2025). Las organizaciones criminales en México como terroristas: ¿en qué consiste? ¿Y qué implica? *Nexos*. <https://n9.cl/ne5gq>
- Pereyra, G. (2012). México: violencia criminal y “guerra contra el narcotráfico”. *Revista Mexicana de Sociología*, 74(3), 429-460. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2012.3.32219>
- Pérez, M. (2025, 20 de enero). ¿Narcos o terroristas?: los efectos de la nueva clasificación de los carteles mexicanos en EE. UU. *France 24*. <https://n9.cl/ymuql>
- Posada, L. (2017). Feminismo y guerra. A propósito de Judith Butler. *Isegoría*, 56, 127-144. <https://doi.org/10.3989/isegoria.2017.056.06>
- Red Lupa. (2025, 9 de mayo). *Informe nacional de personas desaparecidas 2025*. <https://imdh.org/redlupa/wp-content/uploads/2025/05/informe-nacional-2025.pdf>
- Reguillo, R. (2000). *Emergencia de las culturas juveniles: estrategias del desencanto*. Grupo Editorial Norma.
- Reguillo, R. (2013). De las violencias: caligrafía y gramática del horror. *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*, 40, 33-46. <https://doi.org/10.29340/40.254>
- Reyes, R. (2011). “La vida no vale nada”. Violencia, imagen y cuerpo en la “guerra contra el narcotráfico” en México. *Revista Sociedad & Equidad*, 1, 1-8. <https://doi.org/10.5354/0718-9990.2011.10604>
- Rojo, A. (2020). La guerra contra el narcotráfico en México: ¿un conflicto armado no internacional no reconocido? *Foro Internacional*, 60(4), 1415-1462. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i4.2628>
- Romero, J. (2019). *Ante la crisis del Estado mexicano. Perspectivas*. Friedrich Ebert Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/15561.pdf>
- Ruiz-Healy, E. (2025, 20 de febrero). De narcos a terroristas: el impacto para México. *El Economista*. <https://n9.cl/1vw5bh>
- Salazar, W., y Araujo, F. (2024). Violencias y delitos: tendencias en México (2006-2023). Propuesta desde el Sistema Universitario Jesuita. En *Alternativas hacia la paz* (pp. 127-139). Universidad Iberoamericana de México. <https://n9.cl/u40an>
- San Juan, P., y Guillén, B. (2025, 25 de marzo). México, el país que desaparece: sin rastro de 125 000 personas. *El País*. <https://n9.cl/1wj4z>

- Schippers, B. (2014). *The political philosophy of Judith Butler*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203551530>
- Segato, R. (2016). *La guerra contra las mujeres*. Traficantes de Sueños.
- Segato, R. (2018). *Contra-pedagogías de la crueldad*. Prometeo.
- Shinko, R. (2023). Theorizing the body in IR. En *Research methods in critical security studies*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003108016-36>
- Sosa, F. (2025, 10 de octubre). El nuevo rostro del crimen organizado en México: así cambiaron los códigos entre los “narcos de antes” y los “narcos de hoy”. *Infobae*. <https://n9.cl/4un0o>
- Suárez, L., y Hernández, A. (editoras). (2008). *Descolonizando el feminismo: teorías y prácticas desde los márgenes*. Cátedra.
- Sylvester, C. (2005). The art of war/the war question in (feminist) IR. *Millennium*, 33(3), 855-878. <https://doi.org/10.1177/03058298050330030801>
- Teja, R., e Islas, S. (2021). *La economía ilegal en México: una aproximación epistemológica y metodológica del narcotráfico*. Pantanal Editora.
- U.S. Department of State. (2025, 20 de febrero). *Designación de cárteles internacionales como terroristas*. <https://n9.cl/hdwyw>
- Urbieto, R. (2020). De nouvelles hégémonies autochtones dans l'État pluriculturel de Oaxaca (Mexique): identité flexible, ventriloquie féministe et citoyennetés multiples. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 45(3), 297-317. <https://doi.org/10.1080/08263663.2020.1769454>
- Walker, D. (2015). Two regimes of the human: Butler and the politics of mattering. En D. Walker (Ed.), *Butler and ethics* (pp. 141-166). Edinburgh University Press. <https://doi.org/10.1515/9780748678860-008>
- White House. (2025, 20 de enero). *Designación de cárteles y otras organizaciones como organizaciones terroristas extranjeras y terroristas globales especialmente designados*. <https://n9.cl/23hw7>
- Wilcox, L. (2015). *Bodies of violence: Theorizing embodied subjects in international relations*. Oxford Studies in Gender and International Relations. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199384488.001.0001>
- Wilcox, L. (2017). Practising gender, queering theory. *Review of International Studies*, 43(5), 789-808. <https://doi.org/10.1017/S0260210517000183>
- Zaharijevic, A. (2023). *Judith Butler and politics*. Edinburgh University Press. <https://doi.org/10.3366/edinburgh/9781399517089.001.0001>



Cobertura jurisdiccional constitucional en Ecuador: un acercamiento causal, 2008-2022¹

Constitutional Jurisdictional Coverage in Ecuador: A Causal Approach, 2008-2022

Gina Chávez Vallejo

✉ Decana de la Escuela de Derechos y Justicia del Instituto de Altos Estudios Nacionales
✉ gina.chavez@iaen.edu.ec
🌐 <https://orcid.org/0000-0003-3635-1462>
📍 Ecuador

Milton Rocha Pullopaxi

✉ Estudiante de doctorado en Derecho en la Universitat Rovira i Virgili
✉ miltonerri@gmail.com
🌐 <https://orcid.org/0000-0001-7871-6613>
📍 España

Zaira Novoa Rodríguez

✉ Docente de la Escuela de Derechos y Justicia del Instituto de Altos Estudios Nacionales
✉ zaira.novoa@iaen.edu.ec
🌐 <https://orcid.org/0000-0002-0131-0866>
📍 Ecuador

Recibido: 31-mayo-2025

Aceptado: 15-octubre-2025

Publicado: 15-enero-2026

Cómo citar este artículo:

Chávez Vallejo, G., Rocha Pullopaxi, M., & Novoa Rodríguez, Z. (2026). Cobertura jurisdiccional constitucional en Ecuador: un acercamiento causal, 2008-2022. *Estado & Comunes*, 1(22), 179-196. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.442

Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 179-196

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.442



¹ Este artículo presenta algunos resultados del proyecto de investigación titulado *La protección judicial de los derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades y de la naturaleza*, del Instituto de Altos Estudios Nacionales, identificado con el número IAEN-PI-EDJ-2022-006 y bajo la coordinación de la doctora Gina Chávez Vallejo.

Resumen

Este artículo realiza un acercamiento al ejercicio de las garantías jurisdiccionales como instrumento jurídico que procura la restitución y protección de derechos vulnerados a partir de las causas ingresadas, en trámite, resueltas y activa que reposan en el Consejo de la Judicatura; la capacidad del sistema de justicia para responder a la demanda; y algunos factores causales que incidieron en el reclamo de derechos en Ecuador entre 2008 y 2022. Mediante una metodología mixta basada en informes y estadísticas judiciales oficiales, se evidencia un incremento crítico de las causas activas, sobrecarga laboral de los jueces constitucionales y recortes presupuestarios que propician la poca capacidad de respuesta del sistema, entre otros elementos. La pandemia por covid-19, las protestas sociales de 2019 y 2022, y la violencia y crisis carcelaria son algunos escenarios de crisis que incidieron en la activación de garantías jurisdiccionales.

Palabras clave: acción de protección, Consejo de la Judicatura, Corte Constitucional, derechos, garantías jurisdiccionales, *habeas corpus*, *habeas data*, justicia.

Abstract

This article examines the exercise of jurisdictional guarantees as a legal remedy that seeks the restoration and protection of violated rights based on cases filed, pending, resolved and active that are before the Judicial Council; the capacity of the justice system to respond to demand; and some causal factors that influenced the assertion of rights in Ecuador between 2008 and 2022. Using a mixed methodology based on official judicial reports and statistics, the study shows evidence of a critical increase in active cases, work overload for constitutional judges and budget cuts that contribute to the system's limited capacity to respond, among other factors. The COVID-19 pandemic, the social protests of 2019 and 2022, and prison violence and crisis are some of the crisis scenarios that influenced the activation of jurisdictional guarantees.

Keywords: action for protection, Consejo de la Judicatura, Corte Constitucional, rights, jurisdictional guarantees, *habeas corpus*, *habeas data*, justice.

1. Introducción

Las garantías constitucionales son mecanismos jurídicos estipulados en la Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008) que buscan proteger o restituir los derechos de las personas frente a posibles abusos u omisiones del Estado o de terceras personas (Chávez y Montaña, 2011), pero también son acciones que buscan implementar el derecho desde sus garantías primarias (Cordero y Yépez, 2015). Asimismo, buscan reparar la vulneración de derechos reconocidos en instrumentos internacionales, lo que hace posible, en concreto, su ejercicio efectivo (Pisarello, 2007) desde varios principios de aplicación: exigibilidad, igualdad y no

discriminación, aplicación directa y justiciabilidad, no restricción, dignidad humana, integralidad, universalidad, no regresividad, responsabilidad por violación de derechos y *pro homine*.

De acuerdo con la CRE (2008), las garantías constitucionales se dividen en normativas, políticas públicas, institucionales y jurisdiccionales (artículo 84 y ss.). En el caso de las garantías jurisdiccionales, contempladas en la CRE en los artículos 86 al 94, se trata de “garantías secundarias que operan una vez [que] se ha violado un derecho humano” (Cordero y Yépez, 2015, p. 43) y cuya “implementación corresponde a los jueces y juezas de la república, desde la primera instancia hasta la Corte Constitucional” (p. 43). Esto obliga al juez a actuar sin los formalismos que caracterizan a los procesos ordinarios, con celeridad y procurando la efectividad de la acción de acuerdo con los tipos de garantía que por ley le toca recibir y resolver: *habeas corpus*, *habeas data*, acción de protección y acceso a la información pública. Otras garantías jurisdiccionales, como la acción por incumplimiento y la extraordinaria por protección, son de conocimiento de la Corte Constitucional.

El énfasis en el reconocimiento y la protección de derechos es lo que otorga la dimensión garantista a la CRE de 2008 y lo que la distingue de otros textos constitucionales (Chávez y Montaña, 2011), en donde los derechos estuvieron instituidos sin garantías o mecanismos suficientes para su ejercicio o que solo se podían exigir mediante el derecho ordinario (Ávila, 2008). Desde la CRE de 2008, las garantías constitucionales forman parte de un proceso de redefinición del Estado (Ávila, 2009) cuyo ejercicio se viabilizó con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) y procedimientos de control como pilar de la nueva institucionalidad constitucional en Ecuador (García, 2021).

Dada la necesidad académica de conocer el estado de la judicialización de los derechos, sobre todo luego de quince años de promulgada la CRE de 2008, este artículo aporta con un acercamiento sobre la interposición de demandas de garantías jurisdiccionales desde las causas ingresadas, resueltas, en trámite y activas en la Función Judicial y de la capacidad del sistema para procesarlas y responder efectivamente entre 2008 y 2022. Se busca, en particular, exponer algunos elementos causales, tanto internos como externos al sistema, que incidieron en la interposición de demandas de este tipo.

La metodología de este artículo es cuantitativa, descriptiva y longitudinal. Se limitó, por un lado, a la revisión y depuración de la estadística oficial sobre el movimiento de causas jurisdiccionales y de jueces a nivel nacional entre 2008 y 2022², que consta en el Sistema Automático de Trámites Judiciales de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura. Vale considerar que se obtuvo acceso a esta data luego de haber enviado un oficio de requerimiento en octubre de 2022, el cual, pese a lo positivo de la respuesta, evidenció que la información no estaba completa y tiene deficiencias.

2 Con corte a septiembre de 2022.

Se enviaron tres solicitudes adicionales para obtener otros datos que no constaban ni en la primera respuesta ni en la página institucional del Consejo ni en el Sistema Automático de Trámites Judiciales: en dos de ellas no se obtuvo respuesta, mientras que, en la tercera, se indicó la disponibilidad de información en los informes de actividades a partir de 2020. Entonces, pese a que la data cuantitativa no es robusta, se procesó, depuró y sistematizó, y se elaboraron tablas y gráficos que reflejan las tendencias, comparación entre variables (causas ingresadas, resueltas y en trámite, de la que surge la categoría de *causas activas*), la clasificación por tipo de garantías y las variaciones en el número de jueces.

Por otro lado, no existe una base que permita explicar el aumento o la disminución en la presentación de garantías con factores causales. Pero si hay documentación, informes y denuncias que evidencian una correspondencia contextual significativa desde los aportes documentales del Consejo de la Judicatura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la Defensoría del Pueblo y bibliografía académica sobre garantías jurisdiccionales. Vale indicar que se trata de un acercamiento causal desde la sociología jurídica que debe ser ampliado con investigaciones posteriores.

Por demás, este artículo no proporciona un análisis de la calidad de las causas resueltas, de los contenidos de las causas ingresadas ni de los debates de la ‘desnaturalización’ de las causas. Tampoco se tratarán las acciones de inconstitucionalidad debido a su naturaleza relacionada con el control constitucional, que es ejercido exclusivamente por la Corte Constitucional. En líneas anteriores, se determina que el estudio se contextualiza en el análisis de las garantías jurisdiccionales en primer nivel (jueces de instancia).

2. Estado constitucional de derechos y justicia

La CRE vigente, que redefine al Estado ecuatoriano como un Estado constitucional de derechos y justicia, es una modalidad del Estado de derecho (Aguilar, 2018) en donde la Constitución, además de organizar el poder público, sitúa los derechos en el centro de su estructura. Por ende, los derechos son exigibles frente al Estado y terceros. Esta propuesta implica que la protección de los derechos es la piedra angular del sistema judicial y la estructura estatal, por lo que, para comprender el tema, es fundamental situar la discusión en el marco del constitucionalismo garantista, los derechos y el acceso a la justicia.

El constitucionalismo consiste en la práctica de gobernar mediante varios principios que se encuentran en la Constitución, que, al tiempo, establece límites y estructuras de poder, y protege los derechos de las personas con mecanismos efectivos para su tutela (Tushnet, 2008). Por ende, el constitucionalismo no debe entenderse solo desde la existencia de una constitución —concebida como el documento jurídico supremo de un Estado—, sino que también engloba un conjunto de principios y prácticas que configuran la gobernanza dentro de un

marco normativo. El constitucionalismo establece los límites al ejercicio del poder político y distribuye las competencias entre las diferentes ramas del poder con el fin de evitar su concentración y eventuales abusos (Ackermann, 1991).

Adicionalmente, el constitucionalismo se centra en la protección de derechos (Bobbio, 1991) y garantiza que estos no sean vulnerados por las acciones del Estado u otros actores de poder: son una salvaguarda contra la arbitrariedad y la coerción. En consecuencia, el constitucionalismo se encuentra inserto en un modelo político con separación de poderes que asegura el equilibrio y control entre instituciones junto con las libertades individuales, y actúa como guía para la convivencia política y social (Post y Siegel, 2013).

Esto implicó, para el constitucionalismo ecuatoriano de 2008, el cambio en la aplicación formal de normas y procedimientos hacia un enfoque garantista en el reconocimiento y protección de derechos, en tanto límite del poder. El reconocimiento amplio de derechos se produjo al mismo tiempo que la constitucionalización del orden jurídico (Guastini, 2001), según la cual las normas, políticas y prácticas pasan a ser gobernadas con criterios que constan en la CRE y que rigen a las entidades públicas. Por eso, la obligatoriedad de actuar acorde con lo estipulado en la CRE de 2008 conlleva a que las funciones y órganos del Estado sean canales primarios que garanticen la materialidad de los derechos desde sus demandas y control (Ávila, 2009).

Por su parte, para Aguilar (2018) la CRE no plantea un cambio de paradigma, sino que refuerza el rol constitucional y que elementos asociados a la constitucionalización ya existían desde antes. Además, afirma que el **Estado constitucional** es una representación del **Estado de derecho**, en la que el primero profundiza e intensifica al segundo mediante mayor control judicial, jerarquías claras, garantías jurisdiccionales y centralidad de los derechos. Por ende, desde la doctrina kelseniana, ajustar la normativa legal a la CRE era indispensable “no solo para garantizar la vigencia de los derechos humanos, sino también para garantizar la naturaleza de la supremacía constitucional” (García, 2021, p. 26).

Lo expuesto contiene un vínculo lógico: primero, deben existir mecanismos judiciales que hagan valer la **supremacía de la CRE**, que consiste en la protección de los derechos de las personas mediante garantías jurisdiccionales que, alejadas de procesos ordinarios, tengan reglas propias, tales como celeridad, ausencia de formalidades y de patrocinio obligatorio de abogados, entre otros (CRE, 2008, artículo 86). En segunda instancia, si los derechos se encuentran en el centro de la estructura del **Estado constitucional de derechos**, entonces su tutela debe ser efectiva, inmediata y urgente, distinta de cómo se concibe una demanda ordinaria. Las garantías jurisdiccionales amparan e intervienen a la persona en tiempo inmediato dentro del sistema de justicia.

Para hacer efectiva la protección de derechos, la CRE vigente establece un marco general donde se inscribe la actividad de las diferentes funciones y órganos del Estado. Se genera así una **constitucionalización del derecho** en la que las normas jurídicas y las actividades del Estado se alinean con los principios y normas constitucionales (Guastini, 2001). En este marco surge la LOJCC, que determina el procedimiento a seguir en estos casos, pero esto requiere de una “institución jurídicamente sólida y políticamente independiente, que asegure que toda disposición jurídica sea susceptible de control judicial constitucional” (García, 2021, p. 26).

Los jueces tienen la obligación de imponer el derecho tanto al poder estatal como al mercado, y resguardar la supremacía de los derechos y la Constitución (Grijalva, 2012). Es decir, son ellos los operadores directos de la justicia y responsables de hacer efectiva la protección de derechos. De modo que los jueces, independiente del nivel en el que se sitúen en la jerarquía judicial, tienen la atribución de: 1) aplicar y velar por el respeto de la CRE; 2) actuar dentro del marco de competencias establecido por la Constitución; y 3) aplicar las garantías para asegurar la protección de derechos.

El giro garantista que emerge del constitucionalismo ecuatoriano pone en debate el tema del acceso a la justicia como la posibilidad efectiva que tienen los sujetos de derechos de acudir a instancias judiciales y hacer valer sus derechos. Este acceso no solo depende de la existencia de garantías jurisdiccionales como mecanismo procesal, sino también de la capacidad de un sistema judicial para procesar y resolver demandas de manera eficiente y justa (Cappeletti & Garth 1978). Como señaló Rawls (1971), la justicia es un principio básico de organización social y su acceso debe estar garantizado de manera equitativa para todos los miembros de la sociedad.

En este sentido, la consagración de los derechos en la CRE resulta insuficiente si no existe una infraestructura judicial que funcione de manera eficiente, transparente y accesible para las personas, entre otros factores. Por eficiencia se entiende la capacidad de procesar y resolver la interposición de demandas por garantías jurisdiccionales de modo oportuno, evitando dilaciones que podrían constituir una negación de justicia. Para Shapiro (1981), un sistema judicial sobrecargado o ineficaz puede socavar la confianza en el Estado de derecho y perpetuar situaciones de desigualdad, discriminación y exclusión, en especial para los sectores más vulnerables.

La LOGJCC, apegada a la CRE (2008), determina que las garantías jurisdiccionales de conocimiento de las autoridades judiciales son las medidas cautelares, la acción de protección, *habeas data*, *habeas corpus* y la acción de acceso a la información pública. Entre tanto, hay garantías jurisdiccionales que se interponen

ante la Corte Constitucional, como son las acciones de incumplimiento³ o la acción extraordinaria de protección, ya que involucran la revisión de sentencias, el aseguramiento del contenido constitucional de las sentencias y la orden de cumplimiento de obligaciones constitucionales a ciertas instituciones del Estado.

3. Hallazgos sobre el movimiento de causas de garantías jurisdiccionales

Los datos proporcionados por el Consejo de la Judicatura revelan el estado de los trámites por garantías jurisdiccionales. Entre 2008 y 2022 ingresaron a la Función Judicial 131 379 causas, que crecieron de manera estructural y exponencial: mientras en 2008 ingresaron 2771, en 2022 fueron 16 632. Por su parte, las causas resueltas también aumentaron, pero no con el mismo ritmo de salida que las ingresadas: 2097 casos en 2008 frente a 15 185 en 2022. Este rezago entre las causas ingresadas y resueltas genera un incremento de los casos en trámite año tras año, que pasó de 2587 en 2008 a 6849 en 2022, conforme consta en la tabla 1.

Tabla 1
Causas jurisdiccionales ingresadas, resueltas y en trámite en la Función Judicial

Año	Ingresadas	Resueltas	Trámite
2008	2771	2097	2587
2009	7228	5648	3261
2010	8601	6982	4841
2011	8607	8805	6460
2012	7309	7432	6262
2013	6646	6910	6139
2014	6298	7245	5875
2015	6329	7469	4928
2016	5476	6339	3788
2017	4860	5202	2925
2018	6973	6715	2583
2019	10 159	9505	2841
2020	13 485	12 335	3495
2021	20 128	17 924	4645
2022	16 632	15 185	6849

Fuente: Elaborado por los autores (2025) con base en los datos de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial - Consejo de la Judicatura.

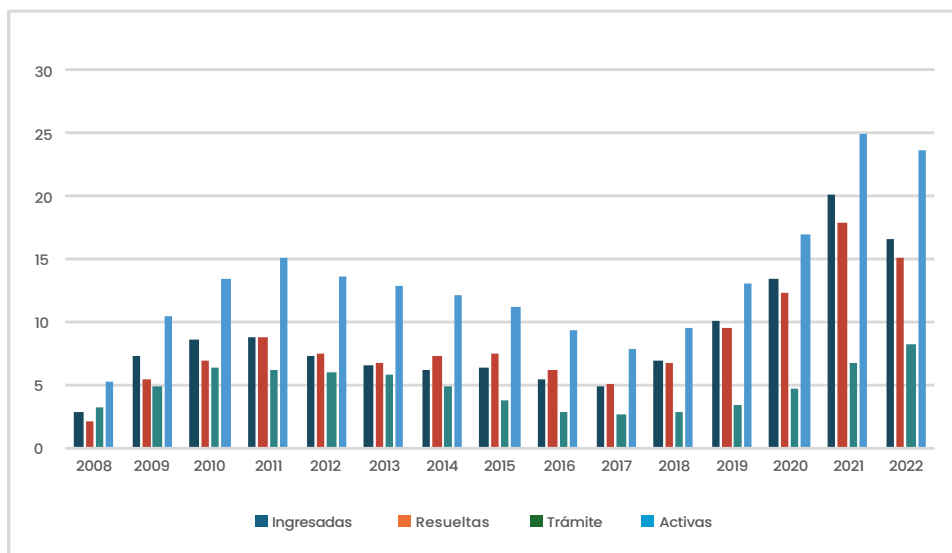
3 Sin embargo, esta garantía consta en el Sistema Automático de Trámites como una categoría de registro e inventario estadístico de la Función Judicial.

Ahora bien, si desagregamos los datos, se advierten dos tendencias durante los quince años: un primer período, de 2008 a 2017, que se distingue por variaciones leves de causas, en la que inicialmente hay un aumento de causas ingresadas y resueltas entre 2008 y 2011 —de 2771 a 8607 ingresadas y de 2097 a 8805 resueltas—. Luego, un descenso de 2012 a 2017, tanto en el número de causas ingresadas como resueltas: de 7309 a 4860 y de 7432 a 5202, respectivamente.

No obstante, hay una segunda tendencia que es mayormente marcada, la del período que va de 2018 a 2022, en el que destaca un aumento atípico de las causas ingresadas, con un 314 %, y resueltas, con un 245 %, que consolidan el rezago procesal que venía desde 2009. Así, en 2021 hubo 20 128 causas ingresadas —cifra más alta de ingresos en el período de estudio— frente a las 13 486 de 2020 y las 16 632 de 2022. En menor proporción, las causas resueltas pasaron de 6715 a 15 185 en el mismo período, mientras que las causas en trámite pasaron de 2583 a 6849, es decir, se amplía la brecha.

Gráfico 1

Causas constitucionales ingresadas, resueltas, en trámite y activas, 2008-2022



Fuente: Elaborado por los autores (2025) con base en los datos de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial — Consejo de la Judicatura.

Si se aplica una variable de causas activas, que consiste en la suma de causas ingresadas en un año determinado y las causas en trámite prevenientes del año anterior, se tendría el rezago, con lo que se constataría que las causas activas han crecido en los últimos quince años. Esta sobrecarga es crónica y se amplía entre 2018 y 2022, período en el que el sistema no logra absorber de manera eficiente la demanda.

Ahora bien, dentro de las causas por tipo de garantía, las más comunes son las acciones de protección, con 87 219 casos, lo que equivale al 66,39 % del total de causas ingresadas para el período de estudio. Le sigue el *habeas corpus* con 25 308 causas, con una representación del 19,26 % del total. Otras causas tienen porcentajes menores, entre ellas: 4,83 % para el *habeas data*, 2,39 % para las acciones de acceso a la información, 1,03 % para las acciones extraordinarias de protección y 0,05 % para acciones por incumplimiento. Cabe recordar que, dentro de la información proporcionada, existen causas con garantías no especificadas (0,44 %), así como medidas cautelares sin indicación de su aplicación, sea en conjunto con otra garantía o de manera independiente (5,62 %).

Tabla 2

Garantías constitucionales ingresadas y resueltas a nivel nacional, 2008-2022

Garantía	Total	Porcentaje (%)
Acción de protección	87 219	66,39
Acción de <i>habeas corpus</i>	25 308	19 26
Medidas cautelares	7381	5,62
Acción de <i>habeas data</i>	6341	4,83
Acción de acceso a la información	3134	2,39
Acción extraordinaria de protección	1354	1,03
Garantías no especificadas	581	0,44
Acción por incumplimiento	61	0,05
	131 379	100

Fuente: Elaborado por los autores (2025) con base en los datos de la Dirección Nacional de Estudios Jurímicos y Estadística Judicial - Consejo de la Judicatura.

El aumento de las causas activas genera inquietudes respecto a la cantidad y la capacidad del sistema para procesar las demandas a tiempo. De la información obtenida se desprende que el número de jueces aumentó entre 2010 y 2017; es decir, pasó de 1135 a 2083 personas. La cantidad permaneció estable en 2018 y 2019; no obstante, en 2020 y 2022 disminuyó a 1932 y 1950, respectivamente. Es decir, el país opera con 133 jueces menos desde 2015, por lo que la capacidad instalada no ha tenido un aumento progresivo durante siete años, pese a que la carga ha aumentado.

Tabla 3

Número de jueces en Ecuador, 2010-2022

Año	Número de jueces
2010	1135
2011	1152
2012	1310
2013	1669

Año	Número de jueces
2014	1754
2015	2083
2016	2083
2017	2083
2018	2083
2019	2083
2020	1932
2021	1940
2022	1950

Fuente: Elaborado por los autores (2025) con base en los datos de la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial - Consejo de la Judicatura.

En segundo lugar, al dividir la variable de causas activas por el número de jueces, desde un cálculo conservador, se obtuvo que el promedio de causas que conoce un juez varía. Cuanto mayor es el número de causas activas, mayor es la carga por juez. El número de causas que conoce un juez entre 2021 y 2022 —de 12, aproximadamente— es el mismo de 2010 y 2011 —es decir, no ha cambiado—, con la diferencia de que entre 2021 y 2022 el número de jueces disminuyó, mientras las causas activas se duplicaron. En 2016, por ejemplo, un juez conocía hasta 4,2 causas y en 2017 cerca de 3,7. Entonces, el aumento en la carga de trabajo no se corresponde con un incremento proporcional de los jueces.

Por último, vale indicar que en la Corte Constitucional también existe un incremento en el número de sentencias emitidas, en especial entre 2020 y 2022. En todo el período de estudio, la Corte albergó 6198 causas jurisdiccionales, en las que el 67 % corresponde a acciones extraordinarias de protección. Con respecto al tipo de actuación por parte de los jueces constitucionales, se observa que el 36 % de estas acciones recibió una valoración positiva, en la que se aceptó la vulneración de un derecho. Por el contrario, el mayor número de causas son desestimadas por motivos formales o procedimentales (41 %) o reciben una decisión negativa (23 %).

4. Discusión de resultados y acercamiento causal

Los resultados indican que el sistema judicial ecuatoriano enfrenta congestión, rezago y poca capacidad para procesar las causas activas por garantías jurisdiccionales, sobre todo entre 2018 y 2022. Destaca la sobrecarga de los jueces, tema no menor porque, de acuerdo con el Consejo de la Judicatura (2025), la falta de jueces ha dejado a más del 50 % de las unidades judiciales en condiciones críticas o en alerta, en la que “la sobrecarga de casos genera retrasos severos, acumulación masiva de causas y fallos judiciales con margen de error elevado” (Consejo de la Judicatura, 2025).

Junto a este problema, destaca la infraestructura en mal estado y la carencia de insumos que, junto a factores como la corrupción y la infiltración del crimen organizado (Consejo de la Judicatura, 2025b), “pone en riesgo la estabilidad del juez y la coherencia del sistema judicial, afectando directamente el principio de legalidad, uno de los pilares del Estado de derecho” (Moreno-Sacón y García-Segara, 2025, p. 2). Esto es resultado de una crisis mayor que abarca conflictos interinstitucionales, funcionarios procesados por tráfico de influencias y obstrucción a la justicia, falta de justicia a las víctimas de grupos criminales, entre otros (Observatorio Derechos y Justicia, 2023).

La congestión judicial también obedece a la ausencia de tecnología, tecnología obsoleta o sistemas integrados de información (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009), que afecta al 73 % de los servidores, mientras que el 84 % de los equipos informáticos están descontinuados (Consejo de la Judicatura, 2025b). Esto afecta la agilidad de los plazos, la seguridad jurídica y las comunicaciones con el usuario. “Todos los esfuerzos realizados en términos de implementación tecnológica han sido ineficientes y aún se debe trabajar mucho más para garantizar el acceso a la justicia de una manera efectiva y transparente” (Ayala-Mora *et al.*, 2023, p. 251).

Además, según el informe de rendición de cuentas del Consejo de la Judicatura de 2023, la Función Judicial experimentó una reducción del presupuesto asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas que pasó de USD 382 053 796 en 2019, a USD 363 209 639 en 2020 y USD 363 020 133 en 2021 (Consejo de la Judicatura, 2023b), lo que vulnera los derechos de los usuarios y servidores del sistema judicial. El recorte en 2019, por ejemplo, fue de más de USD 12 millones, lo que obligó a prescindir del servicio de 166 servidoras y servidores del Consejo, “con lo que se mermó, aún más, la capacidad de atención en los despachos de causas” (Consejo de la Judicatura, 2020).

El déficit de jueces y de personal jurisdiccional, en virtud de la reducción de servidores que no han sido reemplazados, acompañado de la suspensión de actividades por la pandemia del coronavirus COVID-19, trae como consecuencia el represamiento de causas, con la afectación directa a los usuarios que esperan por la debida atención y el acceso expedito a la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad. (Consejo de la Judicatura, 2020, párr. 5)

Otros factores institucionales que inciden en la saturación de las causas son la falta de implementación de salas o judicaturas constitucionales especializadas que garanticen el tratamiento técnico de los casos (Coello-Piguave y Ruiz-Falconi, 2025). Pese a que se encuentra por fuera del marco temporal de estudio, el Pleno del Consejo de la Judicatura aprobó en 2025 la creación de 167 dependencias especializadas en materia constitucional, conforme al mandato ciudadano en la consulta popular de abril de 2024. No obstante, concretar esta idea requiere, por lo pronto, que se garantice la selección concursal de los jueces, la capacitación

y formación judicial y un presupuesto referencial de 25,6 millones de dólares (Consejo de la Judicatura, 2025a).

Otro elemento clave fue la renovación de la Corte Constitucional en 2018-2019 cuyos jueces fortalecieron el acceso al catálogo de derechos y el contenido de ciertas garantías como la acción de protección (Briones *et al.*, 2025). La Corte reafirmó los parámetros para el ejercicio de garantías jurisdiccionales, como que las reglas procesales fueran más accesibles al usuario, aceptar demandas con defectos formales y priorizar el principio *pro homine*. En tal sentido, algunas decisiones constitucionales que deben analizarse con más detalle, pero que pudieron incentivar la presentación de garantías, son la 14118-SEP-CC, que eliminó la figura del prevaricato para juzgar garantías jurisdiccionales, o la sentencia 3-19-CN/20, que incorporó la declaratoria jurisdiccional previa al inicio de un sumario por dolo, negligencia o error inexcusable en la tramitación de las causas.

Para Nuques (2021), la activación de estas garantías no fuese posible sin la conciencia que ha tomado la ciudadanía a lo largo de estos quince años de que defender sus derechos en los estrados judiciales frente a los abusos de poder es el primer camino en la búsqueda de protección y justicia. Se trata de un recurso de fácil acceso al que puede acudir toda persona o colectivo, y que esto ha generado una ‘democratización’ de las garantías, por lo que el primer elemento para examinar la judicialización de derechos sería este.

Pese a que no existen estudios académicos que aborden los factores causales asociados a la judicialización de derechos en Ecuador, existe la idea de que la interposición de tutelas y demandas por derechos tiene relación en contextos en donde se incumplen elementos del desarrollo humano como educación, salud y riqueza (Staton, 2007). De modo que, en la medida en que estos derechos, que permiten a las personas vivir con dignidad, se encuentran limitadas o no son garantizados por el Estado, se buscan instancias legales para reclamar y hacerlos valer. Estas demandas estarían vinculadas, entonces, con el desmejoramiento de las condiciones económicas y la discriminación (Chinchilla *et al.*, 2012; Pinto, 2008) y han sido probadas para otros contextos (Gauri y Brinks, 2009; Rodríguez-Garavito, 2011; Liebenberg, 2010).

En este sentido, en contextos de vulneración de derechos económicos y sociales, tales como prestaciones laborales, salud, educación, acceso a programas, servicios públicos, entre otros, hay una intensificación de las exigencias por el reconocimiento y la protección de derechos: “cuando el Estado no garantiza los derechos económicos, sociales y culturales, se está indicando también una falta de garantías civiles y políticas” (Dulitzky, 2008, p. 133). Además de contextos de debilitamiento administrativo y austeridad, fallas en las políticas públicas, en situaciones de crisis o conflicto los ciudadanos recurren a los jueces para exigir la restitución de sus derechos (Sieder *et al.*, 2005).

Estas situaciones de crisis pudieran estar asociadas en Ecuador con coyunturas que el sistema político no gestionó adecuadamente, entre ellas, la pandemia por covid-19, la crisis carcelaria de 2021 y 2022 y la vulneración de derechos en el marco de las protestas sociales de 2019 y 2022. De manera paralela, se encuentran los permanentes estados de excepción a lo largo de estos años “donde los derechos y garantías constitucionales están en mayor riesgo de ser vulnerados” (Alianza por los Derechos, 2022, p. 118).

La Defensoría del Pueblo (2020c) destacó que las primeras cuatro declaratorias del estado de excepción en el marco de la pandemia, conllevaron a la suspensión y restricción de varios derechos, entre ellos, la libre movilidad, el acceso a la justicia, la salud y otros, cuyas medidas fueron cuestionadas por diversos sectores sociales. En este marco, las garantías jurisdiccionales “se convirtieron en una herramienta fundamental para tutelar la exigibilidad y cumplimiento de los derechos de la ciudadanía, sobre todo, en el contexto de la suspensión en la atención de ciertas materias, por parte de la administración de justicia” (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 21).

Además de otros derechos vulnerados, como la vivienda y los derechos de los usuarios y consumidores, destacan los derechos de los trabajadores y del trabajo, donde “la descontextualización de la causal de ‘fuerza mayor’ prescrita en el Código de Trabajo llevó a despidos masivos [y] al indispensable accionar de medidas cautelares, con el objeto de evitar o cesar la violación o amenaza de violación del derecho al trabajo y estabilidad laboral” (Defensoría del Pueblo, 2020b, p. 21). Además, la Ley de Apoyo Humanitario de 2022, que contenía medidas ‘solidarias’ de contención para sobrellevar la cuarentena, motivó numerosos conflictos judiciales y demandas laborales bajo la causal de ‘fuerza mayor’ o caso fortuito (Carrión, 2021).

Por otro lado, la violencia carcelaria y las condiciones de los centros penitenciarios entre 2021 y 2022 fue otra situación que motivó la interposición de *habeas corpus* y medidas cautelares, que buscaron brindar protección a los derechos de las personas privadas de la libertad. La Corte Constitucional emitió varias sentencias al respecto, previa presentación, por parte de las víctimas y sus familiares, de recursos de *habeas data*: las sentencias No. 365-18-JH/21, No. 189-19-JH y No. 209-15-JH/19. “En definitiva, mediante el uso de la garantía jurisdiccional de *habeas corpus* se puede detener las vulneraciones de derechos de los internos en los centros de privación de libertad, garantizándoseles condiciones óptimas para su rehabilitación, con fomento de paz” (Muñoz, 2022, p. 457).

Por último, las violaciones de derechos humanos⁴ en el contexto de las protestas de 2019 fueron otra situación que motivó la activación de las garantías jurisdiccionales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2020, página web) advirtió que las denuncias incluían “irregularidades en la presentación de denuncias y acciones de protección de garantías constitucionales; falta de información a familiares respecto de personas detenidas y fallecidas”, detenciones arbitrarias, entre otros. Además, en el marco de las protestas de 2022, la Alianza por los Derechos (2022) reportó la violación de varios derechos constitucionales, la represión y el uso desproporcionado de la fuerza, que la llevaron como organización a interponer varias garantías jurisdiccionales.

Lo que se encuentra en juego con esta dilación y acumulación de casos es la eficacia y la legalidad del sistema, junto a la percepción ciudadana acerca de la justicia (Avendaño-Mora *et al.*, 2025). Que el sistema de justicia no logre evacuar los casos con el mismo ritmo de entrada afecta el índice de **confianza** y de **satisfacción** del usuario que accede a los servicios de justicia, y que se localizó a nivel nacional para marzo de 2023 en 65,7 y 65,3, respectivamente, siendo un indicador crítico (Consejo de la Judicatura, 2023a).

5. Conclusiones

Los resultados apuntan que, aunque la CRE de 2008 propició un cambio en la ampliación y protección de derechos mediante su justiciabilidad inmediata y un sistema de garantías constitucionales y de procedimientos preferentes y simplificados para su tutela, el rezago exponencial de las causas activas de las demandas por garantías jurisdiccionales en los últimos quince años plantea desafíos para el sistema judicial. La capacidad administrativa de las instituciones de justicia para manejar la carga de trabajo sobre el ejercicio de estas garantías y responder a las necesidades de la ciudadanía en los tiempos legalmente previstos requiere un análisis profundo para evaluar el estado de los derechos y la justicia en Ecuador.

Entre 2008 y 2022 hay un aumento en el número de garantías jurisdiccionales ingresadas del 314 % en la Función Judicial, especialmente de 2018 en adelante, en el que deben considerarse varios factores causales: conciencia ciudadana de los mecanismos para la protección de derechos; el protagonismo de actores públicos y de la sociedad civil en la defensa ciudadana; la renovación y algunas sentencias de la Corte Constitucional en pro de los derechos de la persona; y las situaciones de crisis como la pandemia por covid-19, las protestas sociales y la crisis carcelaria que genera violación de derechos con potencial de tutela.

Pese al aumento de las solicitudes por garantías jurisdiccionales, en especial desde 2018 en adelante, la capacidad del sistema judicial para procesar estas demandas

4 “[...] agresiones y ataques a la prensa, derecho a la libertad de expresión y asociación, afectaciones a la integridad personal en el marco de las protestas sociales, al derecho a la vida, detenciones, criminalización y estigmatización de manifestantes, y de personas en situación de movilidad humana, en el contexto de las protestas sociales” (Alianza por los Derechos Humanos Ecuador, s. f., pp. 22-23).

no ha crecido con el mismo ritmo con que ingresan, lo que sugiere que existe una sobrecarga y posibles retrasos en la resolución de casos que afectan la confianza y la satisfacción del usuario de servicios estatales. Este es un elemento que nos lleva a afirmar que la Función Judicial no es una institución administrativamente sólida en la que los jueces tienen ahora mayor carga de trabajo.

Respecto al tipo de garantía, las acciones de protección es el recurso más solicitado, con un 66,4 % del total de causas ingresadas. Vale indicar que este recurso protege los derechos constitucionales frente a los actos u omisiones de las autoridades y el servicio público, de cualquier política pública que conlleve a la privación del goce de derechos o de todo acto de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos impropios o que provoque daño grave. También es usado en los casos de subordinación, indefensión frente a un tipo de poder económico o en casos de discriminación.

Para abordar estos desafíos, es necesario también avanzar en varias frentes, entre ellos asegurar las capacidades institucionales necesarias. Esto incluye dotar al sistema de talento humano y recursos materiales suficientes y avanzar en una cultura de derechos que fomente el respeto y su protección. El fortalecimiento de estos aspectos permitiría una respuesta más eficiente ante la demanda y aseguraría que el constitucionalismo funcione según los principios de justicia y equidad.

Por demás, es fundamental estudiar las causas subyacentes en el aumento de las garantías jurisdiccionales y la capacidad del sistema de justicia para responder a ello. De igual modo, es necesario investigar la eficiencia del sistema en la resolución de causas, analizar no solo el tiempo promedio de resolución, sino también la calidad de las decisiones judiciales en relación con el volumen de casos. Esto revelaría información de los cuellos de botella del proceso judicial y cómo solucionarlos desde la optimización de recursos y procesos y la mejora de la calidad del servicio judicial.

6. Referencias bibliográficas

- Ackerman, B. (1991). *We the people, vol. I: Foundations*. Harvard University Press.
- Aguilar, J. (2018). *El mito del nuevo paradigma constitucional*. Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Alianza por los Derechos. (2022). *Informe de situación de derechos humanos en el primer año de gobierno de Guillermo Lasso y del Paro Nacional de 2022 Ecuador*. <https://n9.cl/pzb7s>
- Alianza por los Derechos Humanos Ecuador. (s. f.). *Verdad, justicia y reparación: A un año de las protestas sociales (octubre 2019)*. <https://n9.cl/xner3>
- Avendaño-Mora, W., Núñez-Moran, D., Cantos-Castro, F., y Correa-Solis, S. (2025). Percepción de seguridad y eficacia judicial entre los ciudadanos en la ciudad de Babahoyo. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 8(3), 190-197. <https://doi.org/10.62452/dd7aar93>

- Ávila, R. (2008). Las garantías: herramientas imprescindibles para el cumplimiento de los derechos. Avances conceptuales en la Constitución del 2008. En R. Ávila *et al.* (eds.), *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva* (pp. 89–109). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Tribunal Constitucional del Ecuador.
- Ávila, R. (2009). Del Estado legal de derecho al Estado constitucional de derechos y justicia. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 15, 775-793.
- Ayala-Mora, J., Infante-Moro, A., e Infante-Moro, C. (2023). La administración electrónica en el Consejo de la Judicatura de Ecuador. *Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologías de Informação*, (E60), 511-523.
- Bobbio, N. (1991). *Derecha e izquierda*. Taurus.
- Briones Puga, D. G., Díaz Coral, M. E., y Gallegos Herrera, D. E. (eds.). (2025). *Guía de jurisprudencia constitucional. Acción de protección*. Corte Constitucional del Ecuador.
- Cappelletti, M., y Garth, B. (1978). *Access to justice: A world survey*. Sijthoff and Noordhoff.
- Carrión, D. (2021). *Efectos de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario en la estructura del mercado laboral ecuatoriano*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Chávez, G., y Montaña, J. (2011). *Constitución para servidores públicos*. Editorial IAEN.
- Chinchilla, F., Parra, Ó., y Cáceres, L. (2012). Pobreza y derechos humanos: hacia la definición de parámetros conceptuales desde la doctrina y acciones del sistema interamericano. En *¿Quién responde por los derechos humanos de las poblaciones más pobres en América Latina y el Caribe?* (pp. 13-155). Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Coello-Piguave, L., y Ruiz-Falconi, O. (2025). Modernización de la justicia desde unidades especializadas para el control constitucional en Ecuador. *Verdad y Derecho*, 4(1), 34-52. <https://doi.org/10.62574/f7mmrf15>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2020, 14 de enero). *CIDH presenta observaciones de su visita a Ecuador*. <https://n9.cl/bya2or>
- Consejo de la Judicatura. (2020, 18 de junio). *Recorte presupuestario a la Función Judicial bordea los 20 millones de dólares*. <https://n9.cl/7jcng>
- Consejo de la Judicatura. (2023a). *Encuesta nacional de percepción al usuario sobre el uso, confianza y satisfacción en los servicios de justicia modalidad presencial. Diciembre de 2023* [Presentación en PowerPoint].
- Consejo de la Judicatura. (2023b). *Informe de rendición de cuentas 2023*. <https://n9.cl/ler41q>
- Consejo de la Judicatura. (2025a, 29 de octubre). *Consejo de la Judicatura crea 167 dependencias constitucionales a escala nacional*. <https://n9.cl/5weeb>
- Consejo de la Judicatura. (2025b, 25 de junio). *Crisis en el sistema judicial por falta de jueces, infraestructura deficiente, escaso presupuesto y tecnología obsoleta*. <https://bit.ly/3KyD6Qx>
- Constitución de la República del Ecuador [CRE]. (2008). Registro Oficial, 449, 20 de octubre de 2008. <https://n9.cl/41evj>
- Cordero, D., y Yépez, N. (2015). *Manual (crítico) de garantías jurisdiccionales constitucionales*. Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos.

- Defensoría del Pueblo. (2020). *COVID-19 y acciones de la Defensoría del Pueblo de Ecuador*. <https://n9.cl/pflb>
- Defensoría del Pueblo. (2020b). *Boletín estadístico 2020*. <https://n9.cl/6dehc>
- Defensoría del Pueblo. (2020c). *Informe temático sobre la situación de los derechos humanos durante la declaratoria del estado de excepción por la emergencia sanitaria por la COVID-19 en Ecuador en 2020*. <https://n9.cl/d3qcw>
- Dulitzky, A. (2009). Pobreza y derechos humanos en el sistema interamericano. Algunas aproximaciones preliminares. *Revista IIDH*, 48, 107-134.
- García, D. (2021). Las garantías jurisdiccionales: hacia un derecho procesal constitucional en Ecuador. *Defensa y Justicia*, 25, 24-26. <https://n9.cl/rt4bo>
- Gauri, V., y Brinks, D. (Eds.). (2009). *Courting social justice: Judicial enforcement of social and economic rights in the developing world*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511511240>
- Grijalva, A. (2012). *Constitucionalismo en Ecuador*. Corte Constitucional del Ecuador; Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.
- Guastini, R. (2001). *Estudios de teoría constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2019). *Acceso a la justicia y derechos humanos en Ecuador* [Módulo autoformativo]. <https://bit.ly/48g3MyH>
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). *Registro Oficial*, Suplemento 52, 22 de octubre de 2009. <https://bit.ly/4pjATaW>
- Liebenberg, S. (2010). *Socio-economic rights: Adjudication under a transformative constitution*. Juta.
- Moreno-Sacón, V., y García-Segara, H. (2025). Independencia judicial en Ecuador y los desafíos frente al control del Consejo de la Judicatura. *Journal of Economic and Social Science Research*, 5(2), 115-131. <https://doi.org/10.55813/gaea/jessr/v5/n2/192>
- Muñoz, D. (2022). El *habeas corpus* frente a la crisis carcelaria en el Ecuador en el año 2021. *Revista Uniandes Episteme*, 9(3), 444-459. <https://bit.ly/3KvJRm7>
- Nuques, T. (2021). Los ciudadanos cuentan con la posibilidad de defender sus derechos frente a posibles excesos de poder. Entrevista. *Defensa y Justicia*, 25, 21-23. <https://n9.cl/rt4bo>
- Observatorio Derechos y Justicia. (2023). *Crisis judicial Ecuador. Septiembre-diciembre de 2023*. <https://bit.ly/49V29Yp>
- Pinto, M. (2008). Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza. *Revista IIDH*, 48, 43-62.
- Pisarello, G. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Trotta.
- Post, R., y Siegel, R. (2013). *Constitucionalismo democrático. Por una reconciliación entre Constitución y pueblo*. Siglo XXI Editores.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/9780674042605>
- Rodríguez-Garavito, C. (2011). Toward a sociology of the global rule of law field: Neoliberalism, neoconstitutionalism, and the contest over judicial reform in Latin

- America. En Y. Dezalay y B. Garth (eds.), *Lawyers and the rule of law in an era of globalization*. Routledge.
- Shapiro, M. (1981). *Courts: A comparative and political analysis*. University of Chicago Press. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226161341.001.0001>
- Sieder, R., Schjolden, L., y Angell, A. (2005). *The judicialization of politics in Latin America*. Palgrave Macmillan.
- Stanton, E. (2007). *The human development index: A history*. PERI.
- Tushnet, M. (2008). *Weak courts, strong rights: Judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law*. Princeton University Press.

A large, light purple, rounded square logo containing a stylized white letter 'E'. The 'E' is composed of three horizontal bars of equal thickness, with the middle bar being slightly shorter than the top and bottom bars, creating a central negative space.

Entrevista



Más allá de las incautaciones y narrativas de ‘mano dura’: gobernanzas criminales, interdependencia y economías ilícitas

*Beyond Seizures and Narratives of a “Heavy Hand”:
Criminal Governance, Interdependence, and Illicit Economies*

Entrevista a:

Renato Rivera Rhon

🏠 Analista sénior en Global Initiative
Transnational Organized Crime

✉️ renato.rivera89@gmail.com

🌐 <https://orcid.org/0000-0002-2076-8987>

📍 Suiza

Entrevistado por:

Javier Monroy Díaz

🏠 Editor de *Estado & comunes*

✉️ elkin.monroy@iaen.edu.ec

📍 Ecuador



Estado & comunes

Revista de políticas y problemas públicos.

N.º 22, vol. 1, enero-junio 2026, pp. 199-208

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.437



Doctor en Estado de Derecho y Gobernanza Global por la Universidad de Salamanca. Cuenta con dos maestrías: una en Relaciones Internacionales por el Institut Barcelona d'Estudis Internacionals y la otra en Estudios Internacionales por la Flacso-Ecuador. Miembro de la Red Latinoamericana de Análisis de Seguridad y Crimen Organizado, además de consultor e investigador especializado en crimen organizado, políticas de seguridad y economías ilícitas. Fue coordinador y luego director del Observatorio Ecuatoriano de Crimen Organizado, docente de la Universidad de las Américas, de Flacso-Ecuador y del Instituto de Altos Estudios Nacionales. En la actualidad se desempeña como investigador sénior vinculado con la Global Initiative Against Transnational Crime.

En esta entrevista, Renato Rivera sostiene que el empleo de las Fuerzas Armadas y la política de 'mano dura' no han logrado reducir la oferta de la cocaína y los homicidios en la región y que, por el contrario, van en aumento. Destaca la evolución de los conceptos de cartel por el de grupos criminales y de seguridad interna por el de seguridad ciudadana, así como los esfuerzos en Perú y Colombia por realizar mediciones del impacto del narcotráfico en la economía nacional. Renato destaca que en Centroamérica hay presencia de cultivos ilícitos, que el consumo de fentanilo en la región no es tan significativo como en Estados Unidos y que desde 2016 se reforzó la interdependencia regional del tráfico de cocaína entre Colombia, Ecuador y México.

Varios gobiernos latinoamericanos han implementado estrategias de militarización y 'mano dura' frente al narcotráfico. ¿Qué efectos consideras que han tenido estas políticas de seguridad ciudadana y cómo evalúas la eficiencia del gasto estatal destinado al combate del narcotráfico en términos de militarización, prisiones y programas de erradicación?

Estas estrategias no son recientes: se remontan a la década de 1970 cuando América Latina declaró la guerra contra las drogas. Han pasado casi cincuenta años desde que Estados Unidos impulsó un interés hegemónico por instrumentalizar a las Fuerzas Armadas con el objetivo de reducir la oferta de la cocaína, sobre todo en los países andinos. Este enfoque fracasó no solo porque no logró disminuir la producción de drogas, sino también porque promovió una legislación punitiva que incrementó la población carcelaria y derivó en múltiples violaciones a los derechos humanos que poco o nada ha servido para reducir la gobernanza criminal.

Ese aprendizaje llevó a que varios países de la región, junto con organismos multilaterales como la OEA, el BID y el Banco Mundial, replantearan el concepto de seguridad interna hacia un modelo de seguridad ciudadana: es decir, una seguridad

que deja de centrarse en la protección del Estado desde una perspectiva de ‘mano dura’ para enfocarse en la protección de los derechos de las personas.

Sin embargo, los gobiernos de distintas corrientes ideológicas siguen recurriendo a las Fuerzas Armadas como una herramienta popular para enfrentar las crisis de seguridad interna. Al ser de las instituciones con mayor nivel de confianza ciudadana, su uso político se ha convertido en una respuesta inmediata ante la debilidad institucional. Los casos de México, Colombia, y ahora Ecuador lo demuestran, de acuerdo con nuestras investigaciones. En estos países, los altos niveles de criminalidad y violencia homicida se enfrentan con indicadores de ‘éxito’ que poco tienen que ver con la realidad del narcotráfico, como la cantidad de droga incautada o el número de detenidos.

La evidencia regional muestra que la política de ‘mano dura’ y la presencia constante de las Fuerzas Armadas en las calles no guardan una causalidad con el aumento de incautaciones de cocaína ni con la reducción de homicidios. Un ejemplo claro es el cantón Durán, en Ecuador, que ha estado prácticamente militarizado desde 2018, con toques de queda y estados de excepción permanentes. Aun así, los resultados no muestran mejoras en materia de violencia: solo en 2024, Durán registró una tasa de homicidios de 145 por cada 100 000 habitantes, la más alta del país y una de las más elevadas de toda la región. Además, en la frontera norte, por donde transita cerca del 70 % de la cocaína que sale del suroccidente de Colombia, solo se incauta el 10 % en Ecuador.

La evidencia regional muestra que la política de ‘mano dura’ y la presencia constante de las Fuerzas Armadas en las calles no guardan una causalidad con el aumento de incautaciones de cocaína ni con la reducción de homicidios.

En ese sentido, la inversión que los gobiernos destinan para sostener esta ‘guerra’ puede ser políticamente rentable, pero resulta operativamente ineficiente. Esto, sin mencionar el desgaste institucional: las Fuerzas Armadas terminan convertidas en una suerte de ‘todólogos’ que pasan de ejecutar operativos contra la minería ilegal un día, a controlar las cárceles la semana siguiente y patrullar las calles al mes entrante. El uso indiscriminado de las Fuerzas Armadas no solo resta profesionalización y especialización, sino que también incrementa el riesgo de corrupción y reduce su capacidad real de proteger la soberanía y la integridad territorial.

Carteles del narcotráfico han diversificado sus actividades hacia otras economías ilegales como la minería, la trata de personas o el tráfico de armas. ¿Qué impactos territoriales, sociales y ambientales genera esto en las comunidades?

Quizás valdría la pena detenernos a analizar qué entendemos por ‘cartel’. Este concepto, utilizado de forma amplia e indiscriminada por los medios de comunicación y actores políticos, aludía originalmente a un modelo de pocas empresas criminales del narcotráfico con la capacidad de controlar los precios gracias al dominio vertical que ejercía sobre toda la cadena de valor: es decir, desde la producción en países del sur global hasta la distribución y venta en los mercados del norte. Ejemplos clásicos de este modelo fueron los carteles colombianos de

los años ochenta y noventa, como los de Cali y Medellín.

Quien domina los cultivos ilícitos, por ejemplo, requiere mano de obra, protección y acceso a insumos químicos, pero también suele aprovechar otras economías ilegales como la minería o la extorsión para incrementar la rentabilidad del territorio.

Sin embargo, la incorporación de grupos mexicanos en la cadena logística de la cocaína a finales de los años ochenta, junto con la profundización de la globalización, transformó sustancialmente esa estructura. Hoy en día, la cadena de valor del narcotráfico se caracteriza por una alta fragmentación y especialización: existen grupos criminales dedicados a distintos eslabones del proceso, además de redes que proveen servicios complementarios como precursores químicos, tráfico de armas o sicariato. Todos estos actores

se encuentran interconectados por relaciones de negocio y en muchos casos, por proximidad territorial, especialmente en los países andinos.

El patrón común en la región es la diversificación de las economías ilícitas y la consecuente necesidad de los grupos criminales de controlar el territorio como estrategia para maximizar beneficios y expandir los mercados. Quien domina los cultivos ilícitos, por ejemplo, requiere mano de obra, protección y acceso a insumos químicos, pero también suele aprovechar otras economías ilegales como la minería o la extorsión para incrementar la rentabilidad del territorio. Para sostener ese control, estos grupos deben ejercer un elevado nivel de autoridad mediante el uso de la fuerza y, al mismo tiempo, construir cierta legitimidad social que les permita regular ese orden en las comunidades bajo su influencia.

En esa línea, buena parte de la literatura reciente en la región sobre crimen organizado ha centrado su atención en el concepto de gobernanza criminal, precisamente por la manera en que estas organizaciones imponen un tipo de orden social basado en la lógica de ‘plata o plomo’. Sus impactos no solo generan espirales

de violencia y desplazamientos masivos, sino que además profundizan la incapacidad del Estado para mantener el Estado de derecho y garantizar protección efectiva a las comunidades.

Medir la economía del narcotráfico es un desafío por su carácter ilegal y, además de ilegal, violento, transnacional, criminal. ¿Qué métodos o indicadores se utilizan actualmente para estimar su impacto en la economía?

Quienes han realizado los mayores esfuerzos por medir la economía del narcotráfico han sido principalmente organismos internacionales y oficinas especializadas de Naciones Unidas, como la UNODC, en coordinación con los gobiernos nacionales. También existen organizaciones de la sociedad civil que elaboran estimaciones sobre el peso de estos mercados ilícitos en la economía. Por ejemplo, en países como Colombia y Perú se han desarrollado metodologías muy sofisticadas para calcular la producción, los costos y otros patrones vinculados a la economía de la cocaína. Se suman las contribuciones de las fuerzas policiales por cuantificar variables como los costos de transporte, la pureza de las sustancias o el precio de venta al menudeo. Sin embargo, la fuerte variación de los precios, los cambios en la pureza de las drogas y la diversidad de los precursores químicos utilizados en su producción o ‘corte’ vuelven complejo obtener una estimación real y estable de la economía del narcotráfico.

En cuanto a su impacto económico, este fenómeno puede analizarse desde distintos frentes. Uno de ellos: mediante operaciones financieras inusuales como depósitos, transferencias o la circulación de billetes de alta denominación en zonas económicamente deprimidas, lo que puede indicar esquemas de lavado de activos. Otro indicador es la demanda anómala de precursores químicos, como urea, gasolina o cemento, en enclaves productivos y logísticos del narcotráfico, tal como ocurre en la frontera norte de Ecuador. No obstante, considero que América Latina, y en particular la región andina, ha hecho pocos esfuerzos sistemáticos para medir de manera integral esta economía ilegal.

De una política de sentido común de no alineamiento ante la guerra comercial entre Estados Unidos y China, las cancillerías latinoamericanas han transitado hacia el alineamiento en el conflicto en Ucrania, con la excepción de Brasil y Chile.

A ello se suma el riesgo de depender exclusivamente de los datos policiales para estimar el tamaño de las economías ilícitas. Aunque estas instituciones realizan esfuerzos significativos por cuantificar su gestión, las cifras pueden verse infladas para mostrar resultados. Por eso, con frecuencia observamos comunicados oficiales que reportan impactos económicos de cientos de millones de dólares por incautaciones, una medida que, desde mi perspectiva, se aleja ampliamente del valor real de mercado y de las dinámicas económicas que sostienen al narcotráfico.

En varios países hay diversificación de los cultivos ilícitos y expansión de drogas sintéticas como el fentanilo. ¿Cómo se reconfigura la cadena de valor del narcotráfico en este contexto y qué papel juegan los pequeños productores rurales frente a los grandes carteles transnacionales?

Para entender este fenómeno, primero hay que analizar el rol que desempeñan Centroamérica y Ecuador en la presencia de cultivos ilícitos. Persisten ciertas resistencias y escepticismos en torno a la expansión de estos cultivos en nuestros países. En particular, Ecuador, a pesar de las alertas y de las investigaciones que hemos realizado, se muestra reticente a promover un estudio de cultivos ilícitos con verificación y legitimidad internacional. Además, hay ausencia de un estudio regional consolidado sobre cultivos ilícitos de hoja de coca, cuyo análisis permitiría comprender cómo los grupos criminales están acercando progresivamente los enclaves productivos a los centros de consumo.

Por otro lado, en mi tesis doctoral exploro cómo la teoría de Heckscher-Ohlin, que explica de qué manera los países (o, en este caso, los grupos criminales) se especializan en la producción de bienes donde son más eficientes y exportan aquellos en los que son escasos, sirve como punto de partida para entender por qué ciertos grupos criminales latinoamericanos han priorizado la producción de drogas ilícitas basadas en materias primas abundantes, en lugar de otras de origen sintético. Esta perspectiva es relevante no solo para comprender la concentración

Más allá de su vinculación geopolítica con China y los flujos detectados desde México, los países latinoamericanos no han reportado casos o flujos significativos que indiquen una expansión del mercado de fentanilo en la región.

histórica de la producción, la especialización y el tráfico de marihuana y cocaína en la región, sino también para explicar por qué la producción de drogas sintéticas y fentanilo se aproxima a los centros de consumo. Esta estrategia no solo reduce costos, sino que responde al alto nivel de especialización tecnológica que requieren estas sustancias.

Este acercamiento de la producción hacia los mercados de consumo plantea un desafío adicional, ya que permite que la fabricación y

distribución de ciertas drogas se realice de manera discreta, burlando los controles tradicionales de seguridad. En el caso del fentanilo, esta sustancia representa quizás la principal preocupación para el sistema de salud de los Estados Unidos, principalmente por la cantidad de personas dependientes que mueren anualmente por sobredosis. Sin embargo, más allá de su vinculación geopolítica con China y los flujos detectados desde México, los países latinoamericanos no han reportado casos o flujos significativos que indiquen una expansión del mercado de fentanilo en la región.

Vamos a aprovechar un poco de tu experiencia en el caso de Ecuador para saber: ¿qué paradigmas o qué enfoques consideras que son pertinentes para analizar el fenómeno del narcotráfico en este país? ¿Desde la economía política clásica, los estudios críticos de seguridad o desde las perspectivas del sur global?

Si revisamos las contribuciones académicas sobre el narcotráfico en Ecuador durante los últimos treinta años, gran parte de ellas se ha enfocado en comprender el fenómeno desde enfoques críticos, analizando el rol del Estado y su posición dentro del sistema internacional desde una perspectiva del sur global. Estos estudios, sin duda valiosos, respondían a un contexto distinto del país frente a la economía del narcotráfico, cuando aún no tenía la centralidad ni la complejidad que observamos hoy.

Desde mi perspectiva, el narcotráfico en Ecuador está vinculado a la hiperglobalización de las últimas dos décadas, un proceso que ha transformado tanto las dinámicas criminales como la capacidad y posición del Estado. Esto exige replantear su estudio desde enfoques multidisciplinarios, incorporando nuevas miradas que provienen de la seguridad internacional, que consideran al crimen organizado como una amenaza global; de la economía política internacional, que analiza los flujos del comercio ilícito; y desde la ciencia política, al explorar las formas de gobernanza criminal en determinados territorios.

En este sentido, los aportes de autores como Peter Andreas, con sus estudios sobre la economía política del crimen transnacional; Phil Williams, con su análisis de las alianzas criminales y cadenas de valor; o Moisés Naím, que examina la expansión del comercio ilegal en el contexto de la globalización, abren un debate interdisciplinario entre la economía política internacional, el crimen organizado y la seguridad global.

Personalmente, considero que la economía política internacional del crimen organizado es hoy uno de los enfoques más prometedores para analizar el narcotráfico en Ecuador, no solo por su capacidad de integrar diversas disciplinas, sino porque permite comprender las relaciones sistémicas y de poder que los grupos criminales

establecen con el comercio lícito e ilícito a escala transnacional. Es un ámbito donde, lamentablemente, la criminología tradicional ha quedado rezagada, al no haber incorporado plenamente las transformaciones que la globalización ha impuesto sobre las economías ilícitas y las estructuras criminales contemporáneas.

¿Cómo se articula el narcotráfico en Ecuador con las economías ilícitas regionales en el caso de Colombia, Perú o México? ¿Y qué especificidades distinguen el caso ecuatoriano dentro de estas redes transnacionales?

Un ejemplo claro de interdependencia es la cocaína producida en Colombia que ingresa por la frontera norte de Ecuador, desde donde grupos locales la transportan a México, Centroamérica o Europa a través de intermediarios.

Básicamente, existe una interdependencia criminal, en este caso dentro del narcotráfico. De manera similar a lo que ocurre en el comercio formal, las economías ilícitas también requieren coordinación y especialización. Esta articulación comienza con alianzas locales que luego trascienden a lo transnacional. Un ejemplo claro de interdependencia es la cocaína producida en Colombia que ingresa por la frontera norte de Ecuador, desde donde grupos locales la transportan a México, Centroamérica o Europa a través de intermediarios.

Lo particular en Ecuador, en comparación con Colombia y cierta similitud del contexto mexicano, es que los grupos criminales se especializaron en las cadenas logísticas del narcotráfico, incluso desde las prisiones. Esta especialización se facilita por factores estructurales como una economía dolarizada, buena infraestructura vial y debilidad de los controles fronterizos y portuarios. La fragmentación de Los Choneros evidencia cómo grupos cohesionados en un mismo paraguas buscan controlar diversas economías ilícitas, principalmente las rutas de tráfico de drogas que operan en Ecuador desde la década de 1990.

Ahora bien, también hay que considerar los efectos del Acuerdo de Paz en Colombia sobre Ecuador. En primer lugar, se observa en los últimos años un incremento en la producción de hoja de coca en territorios colombianos fronterizos con Ecuador: aproximadamente el 45 % de la producción de cocaína se ubica en esta zona, mientras que otro 25 % se concentra en la frontera con Venezuela. Muchos excombatientes de las FARC no se acogieron al Acuerdo y comenzaron a negociar con otros grupos criminales del suroeste colombiano, con quienes previamente no tenían relaciones directas. Un ejemplo claro es alias ‘Guacho’, que no se integró al Acuerdo y buscó diversificar la producción, incluyendo nuevos compradores, como grupos balcánicos vinculados en buena medida con mafias italianas.

Esto abrió el espacio para que otras redes locales e internacionales, como grupos mexicanos y clanes balcánicos, promuevan la necesidad de una logística más compleja para transportar la droga desde Colombia, en la que se insertan los grupos criminales ecuatorianos, especializados en transporte terrestre y marítimo hacia distintos destinos. A esto se suma el efecto de la pandemia de covid-19, que alteró las cadenas de valor del narcotráfico. Durante ese período, los grupos ecuatorianos no solo facilitaron la logística para el envío de drogas ilícitas a mercados internacionales, sino que también actuaron como ‘bodegueros’ para diversos grupos criminales transnacionales.

Mencionaría finalmente las consecuencias de esta especialización, que generó un agresivo proceso de competencia criminal, evidenciado por la fragmentación de Los Choneros y que llevó a la diversificación de otros mercados ilícitos como estrategia para mantener el control territorial. Por estas razones, se observa un incremento sostenido no solo de homicidios intencionales, sino también de extorsiones en los territorios en disputa.

Entrevistas



Política editorial

Breve guía de estilo

Política editorial

Editorial Policy

Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos, procesa artículos que observen la política editorial y las líneas establecidas en las convocatorias. Los trabajos presentados reflejarán la misión y las líneas de investigación del Instituto de Altos Estudios Nacionales, por lo que se espera que los artículos del Tema central sean un aporte a la reflexión sobre el Estado, las políticas y la Administración pública. Los artículos de Coyuntura de la realidad nacional e internacional deberán estar relacionados con las líneas de trabajo e investigación de la institución. *Estado & comunes* solo recibe artículos originales e inéditos que no se encuentren publicados en ningún otro medio impreso o digital, ni que hayan sido postulados de manera simultánea para su publicación en otras revistas, libros e instituciones editoriales. Esta revista es financiada y editada por el IAEN.

1. Secciones

- *Tema central*. Esta sección está compuesta por artículos que presentan información novedosa, detallada y relevante sobre un tema específico. Las convocatorias son continuadas, rotativas y reúnen a coordinadores especialistas, quienes proponen el dossier. Son trabajos arbitrados por dos lectores ciegos y externos.
- *Coyuntura*. Presenta artículos que analizan temas de coyuntura nacional e internacional que suscitan profundización teórica, conceptual e histórica y complementan las líneas de investigación del IAEN. Los editores de la revista evalúan la pertinencia de estos trabajos.
- *Entrevistas*. Esta sección captura opiniones y puntos de vista informados de académicos o personalidades sobre los asuntos públicos analizados en el dossier de la revista.

El envío de los artículos para la sección Tema central debe realizarse dentro de las fechas establecidas en las convocatorias. Las contribuciones para las secciones restantes pueden ser enviadas a lo largo del año.

2. Información para autores

Las personas interesadas en publicar sus artículos en *Estado & comunes*, revista de políticas y problemas públicos deben dar cuenta de haber entendido y acatar las políticas editoriales, los términos de las convocatorias, las directrices para autores, derechos de autor y el proceso de evaluación por pares descritos en el OJS de la

revista (http://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes). De igual modo, los artículos deben ajustarse a los lineamientos editoriales.

El Consejo Editorial del IAEN se reserva el derecho a decidir sobre la publicación de los artículos. Los editores de la revista pueden sugerir el número y la sección en la que aparecerá un artículo, así como proponer las ediciones y correcciones de estilo que considere pertinentes.

3. Selección de artículos

Los artículos recibidos en cada convocatoria serán sometidos a un proceso de revisión que incluye varias etapas:

- Los artículos que cumplan con los requerimientos formales especificados en las políticas editoriales de la revista serán dados por recibidos.
- Los artículos serán sometidos a una evaluación previa que valorará la originalidad, pertinencia temática, conceptual e investigativa. Los coordinadores estarán a cargo de la evaluación previa de estos artículos enviados para Tema central. Los editores de la revista, aconsejados por el Consejo Editorial de IAEN, se encargarán de la sección de Coyuntura.
- Si el artículo de dossier recibió una valoración positiva, entrará al proceso de revisión par (*peer review*) doble ciego externo. Dos revisores académicos y anónimos considerarán la consistencia conceptual y metodológica, la coherencia lógica de las argumentaciones, la claridad y precisión en la redacción del texto y el uso de bibliografía especializada. Los revisores pares determinarán si el artículo es: 1) publicable, 2) publicable con modificaciones o 3) no publicable.
- En caso de criterios divergentes entre las dos evaluaciones, el artículo de Tema central se enviará a un tercer evaluador y este resultado será definitivo.
- Los autores recibirán los informes de arbitraje y se comprometen a incorporar los cambios o sugerencias ahí señalados.

4. Líneas de investigación priorizadas

Los artículos de *Estado & comunes* se ubicarán en alguna de las siguientes líneas de investigación.

- Administración pública, servicio público, transparencia, innovación y territorio
- Amenazas, resolución de conflictos y protección de derechos
- Derechos humanos, género, interculturalidad y participación ciudadana
- Relación entre el poder, el derecho y la institucionalidad en el Estado constitucional
- Política exterior, estudios estratégicos y procesos globales
- Política económica y fiscal, sectores e instituciones económicas, modelos de desarrollo
- Prospectiva, gestión estratégica y toma de decisiones

Información adicional puede encontrarse en este vínculo: <https://n9.cl/98uo1>

5. Lineamientos para la recepción de artículos

- *Recepción:* los artículos que se ajusten a las políticas editoriales de la revista serán declarados “recibidos” y cada autor será notificado. Caso contrario, serán devueltos.
- *Idiomas:* la revista solo publica artículos en español; sin embargo, recibe artículos en inglés y portugués. En el caso de que un artículo en un idioma distinto al español sea considerado para su publicación, la traducción es responsabilidad del autor.
- *Formatos:* los artículos se enviarán en formato Word, tamaño A4, márgenes de 2,4 cm en todos sus lados, letra Times New Roman 12, interlineado de 1,5 justificado. Todas las tablas, gráficos, imágenes y elementos visuales deben enviarse en formato original en formato Excel, PNG o Ilustrador, según corresponda, y no superar la cantidad de ocho elementos visuales por artículo.
- *Extensión:* varía de acuerdo con la sección de la revista y se mide con el contador de palabras de Word. La extensión incluye las notas al pie, anexos y referencias bibliográficas.

Tema central	6000-8000 palabras
Coyuntura	5000-7000 palabras
Entrevista	1000-1500 palabras

- *Título:* el título del artículo no debe ser mayor a quince palabras. El editor de la revista podrá sugerir cambios al título.
- *Resumen:* tendrá hasta 200 palabras. Su orden de enunciación será el siguiente: 1) propósito o problema del trabajo; 2) metodología y datos usados; 3) resultados o hallazgos principales; 4) conclusión principal y 5) limitación o alcance del estudio.
- *Palabras clave:* reflejarán el contenido del artículo. Serán un total de siete descriptores, que se tomarán del título y el resumen.

Breve guía de estilo

1. Citas cortas

Las citas textuales de menos de cuarenta palabras aparecerán entrecomilladas e incluirán el autor, año y la página señalada con una *p* seguida de un punto o dos *pp.* si señala más de una página.

La pertinencia de las leyes y la mejor manera de elaborarlas es problemática porque, “donde hay propiedad privada y donde todo se mide por dinero, difícilmente se logrará que la cosa pública se administre con justicia” (Moro, 2010, p. 105).

Al discutir el concepto de *autocritas*, escribe que “se refiere a una fenomenología jurídica relativamente amplia que contiene tanto al derecho privado como al público” y más adelante señala que el *autor* confiere “validez jurídica al acto de un sujeto que por sí mismo no puede producir un acto jurídico válido” (Agamben, 2010, pp. 111, 112).

2. Citas largas (más de cuarenta palabras)

Si una cita contiene más de cuarenta palabras (cerca de cuatro líneas), está deberá ser ubicada en un bloque independiente del texto, con un margen izquierdo de 1,5 cm, sin comillas, a espacio sencillo y con tamaño de letra de 11 puntos.

3. Ilustraciones

Las ilustraciones (tablas, gráficos, mapas, fotografías) deben contener, en la parte superior, el número, y, en la parte inferior, la fuente.

4. Referencias bibliográficas

La lista de citas bibliográficas se incluirá al final, en orden alfabético, con sangría francesa y espacio interlineal de 1,5. Para facilitar la ubicación de las obras referenciadas por el autor en el texto académico, se considera necesario que toda cita incorpore los siguientes elementos: apellido y primera letra del nombre del autor o autores (seguida de un punto), año de publicación, título de la obra, edición, número o volumen (de ser el caso), lugar de publicación y editorial. Si en el texto se utilizaron siglas o acrónimos se recomienda utilizar la misma sigla en la entrada bibliográfica para facilitar la ubicación.

5. Obras con un autor

Apellido, N. (año de publicación). *Título de la obra*. Editorial.

Moro, T. (2010). *Utopía*. Alianza Editorial.

6. Obras con dos autores

Apellido, N., y Apellido, N. (año de publicación). *Título de la obra* (edición). Editorial.

Antón, J., y García, F. (2015). *Vigilando el racismo. Cuatro casos de observación comunitaria al derecho a la no discriminación en comunidades indígenas y afroecuatorianas*. Instituto de Altos Estudios Nacionales.

7. Obra con editor(es), coordinador(es) o compilador(es)

Apellido, N., Apellido, N., Apellido, N., y Apellido, N. (eds., coords. o comps.) (año de publicación). *Título de la obra* (edición). Editorial.

Álvarez, C., Cuesta, M., y Jiménez, G. (comps.). (2016). *Las políticas de control de armas de fuego, partes y municiones en Ecuador 2007-2014*. Instituto de Altos Estudios Nacionales.

Cuadro 1
Ejemplo de citas con uno, dos o más autores

Tipo de obras	Cita en medio de la oración	Primera cita al final de la oración	Citas subsecuentes en el texto
Un autor	Chomsky (2007)	(Chomsky, 2007)	
Dos autores	Antón y García (2015)	(Antón y García, 2015)	
Tres a cinco autores	Barry, Kay, Martínez y North (2014)	(Barry, Kay, Martínez y North, 2014)	(Barry <i>et al.</i> , 2014)

8. Artículo de periódico

Apellido, N. (día, mes, año de publicación). Título del artículo. *Nombre del periódico*. pp. xx-xx.

Meursault, A. (6 de noviembre de 2019). Cinco siglos con Tomás Moro. *El Comercio*, p. 6.

9. Artículo de revista

Apellido, N. (mes, año). Título del artículo. *Nombre de la revista*, volumen(número): pp. xx-xx. DOI o URL.

Pontón, D. (julio de 2016). Perspectivas y dilemas para una comprensión económica del delito organizado transnacional. *Estado & comunes: Revista de política y problemas públicos*, 2(3): pp. 115-134. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n3.2016.30

10. Tesis

Apellido, N. (año de publicación). *Título de la tesis* (tesis de licenciatura, doctoral o de maestría). Nombre de la institución, ciudad.

Fernández, S. (2013). *La construcción moderna de los maestros y de la infancia en el Ecuador ¿1925-1948?: “la cuestión social”, la “escuela activa” y las nuevas ciencias humanas* (tesis doctoral). Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.

11. Libros en línea

Sousa Santos de, B. (2003). *La caída del Ángel Novus: Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. <http://www.boaventuradesousasantos.pt/-medialLSA.pdf>.

12. Sentencias

Nombre de la institución autora [acrónimo, si lo tiene] (día, mes y año). *Número de sentencia*. Información complementaria.

Corte Constitucional del Ecuador [CCE] (28 de enero de 2015). *Sentencia No. 019-15-SEP-CC*. Caso No. 2068-11-EP.

Cuadro 2
Ejemplos de citas de documentos legales

Tipo de documento	Primera cita corta	Cita subsecuente	Cita subsecuente con información complementaria
Decretos	(Presidencia de la República del Ecuador [PRE], 2018).	(PRE, 2018).	(PRE, 2018, Decreto Ejecutivo No. 376).
Resoluciones	(Defensoría del Pueblo Ecuador [DPE], 2015).	(DPE, 2015).	(DPE, 2015, Resolución No. 58-DPE-CGAJ-2015).

13. Constitución

Nombre de la Constitución (año de publicación). *Nombre del documento*. Institución autora. Información complementaria.

Constitución de la República del Ecuador [CRE] (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Asamblea Nacional. Registro Oficial 449.

Cuadro 3

Ejemplos de citas de documentos legales: Constitución, leyes y reglamentos

Tipo de documento	Cita en medio de la oración	Primera cita al final de la oración	Cita subsecuente en el texto
Constitución	Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008)	(Constitución de la República del Ecuador [CRE], 2008)	(CRE, 2008)
Códigos	Código Orgánico Integral Penal (COIP, 2014)	(Código Orgánico Integral Penal [COIP], 2014)	(COIP, 2014)
Leyes	Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Ley de la Violencia contra las Mujeres, 2018)	(Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres [Ley de la Violencia contra las Mujeres], 2018)	(Ley de la Violencia contra las Mujeres, 2018)



La economía de las drogas es uno de los fenómenos más complejos de estudiar en el orden internacional contemporáneo. Este número de *Estado & comunes* examina el impacto de los mercados ilícitos de drogas desde una perspectiva multidimensional.

Con base en evidencia empírica y análisis críticos y situados, la revista contribuye a comprender la denominada “guerra contra las drogas”, la asistencia antinarcóticos de Estados Unidos, la expansión de organizaciones criminales en la región, la estimación de los flujos de dinero en el negocio de la cocaína, así como las violencias asociadas y los consumos problemáticos. Además, la entrevista incluida con una persona experta en estos temas profundiza la discusión.

Por otro lado, este número reúne análisis sobre la erradicación del trabajo infantil, las políticas del duelo en contextos de guerra y el alcance de la justicia constitucional.

En conjunto, la revista invita a repensar el papel del Estado, los territorios y la sociedad frente al negocio de las drogas y los enfoques convencionales de política pública; así como, las tensiones entre el Estado, los derechos y la institucionalidad.

ISSN 1390-8081



Esta publicación aporta insumos académicos para el debate de políticas públicas en Ecuador y otros países de la región, en correspondencia con la misión del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), la universidad de posgrado del Estado.