

Paraguay: centro neurálgico de producción y distribución del narcotráfico transnacional

Sonia Alda Mejías | Investigadora principal y directora del Observatorio de Tráficos Ilícitos y Redes Criminales, Real Instituto Elcano | @soniaaldamejias 

Tema

Hace unos meses tenía lugar en Paraguay una fuga de 75 presos, adscritos a una banda criminal brasileña. Adoptando como ejemplo este hecho, se analizan los factores que explicarían la dimensión del poder alcanzado por las bandas criminales brasileñas en Paraguay, centro neurálgico de redistribución de cocaína y primer productor de marihuana. Hoy, con la pandemia del coronavirus, estos mercados se encuentran prácticamente bloqueados, pero no las estructuras de poder criminal que los sostienen y que permanecen durante la crisis.

Resumen

Hace unos meses tuvo lugar una fuga de 75 presos a través de un túnel del penal de Pedro Juan Caballero, capital de la provincia de Amambay en la frontera seca de Paraguay con Brasil. Todos los fugados pertenecían a uno de los mayores grupos criminales de América del Sur, el brasileño *Primer Comando Capital*. ¿Cómo han logrado, desde Pedro Juan Caballero, el control territorial y el poder que exige la gestión de un comercio transnacional de esta magnitud? La respuesta también explicaría la exitosa organización de la fuga masiva que ha liberado a miembros de sus organizaciones de una cárcel en Paraguay.

Pero para dar respuesta a estos interrogantes la propuesta es centrar el análisis en los factores que explican el poder alcanzado por dichas redes criminales. Entre los argumentos más usuales se encuentra la pobreza y, en este caso, Paraguay ciertamente es uno de los países más pobres de la región. Junto a este factor, también se alude a la falta de Estado o a la combinación de ambos. La propuesta aquí es contemplar otros elementos que son ineludibles para entender, no tanto por qué existe el crimen organizado, sino por qué puede adquirir un nivel de presencia social, económico e institucional tan extraordinario, como en el caso de Paraguay y de otros países de la región.

Análisis

El Observatorio de Tráficos ilícitos y redes criminales del Real Instituto Elcano tiene como aspiración dibujar el mapa del crimen organizado transnacional en América Latina y Europa. El objetivo es conocer los puntos geográficos neurálgicos a partir de los cuales se articulan las redes de los mercados ilícitos transnacionales. En el caso que nos ocupa, se trata del narcotráfico, donde América Latina es un área fundamental de dicho mercado transnacional, en particular en la producción, distribución y comercialización

de coca y cocaína. Los principales enclaves del mercado dibujan un mapa muy diferente al relacionado con las grandes potencias políticas o económicas. Honduras¹ y Bolivia son países sin protagonismo ninguno en las decisiones del tablero internacional, pero trascendentales para la toma de decisiones y organización del crimen organizado transnacional. Estos países son centros neurálgicos de producción y/o distribución y se han constituido como un eslabón esencial para la reproducción de este mercado y del poder del crimen organizado.

En este sentido, conviene llamar la atención sobre Paraguay, donde el ejemplo de la fuga mencionada ilustra el poder y margen de actuación de estas redes para lograr con éxito la fuga de 75 personas de una penal. En este caso, los fugados eran miembros del Comando de la Capital, pero también hay miembros del Comando Vermelho, las dos principales bandas de Brasil y ambas instaladas en Pedro Juan Caballero. El enfrentamiento entre bandas criminales es uno de los principales motivos de la alta tasa de mortalidad de Amambay y su capital. De hecho, alcanzan una de las tasas de homicidios más altas de toda la región (Figura 1):

Figura 1. Paraguay: víctimas de homicidio doloso por departamento

**VICTIMAS DE HOMICIDIO DOLOSO
POR DEPARTAMENTO**

AMAMBAY	115
CONCEPCION	42
CANINDENYU	37
PTE. HAYES	19
CAAZAPA	20
ALTO PARANA	73
SAN PEDRO	29
ASUNCIÓN	34
MISIONES	8
ITAPUA	33
CAAGUAZU	29
GUAIRA	11
ALTO PARAGUAY	7
CORDILLERA	12
PARAGUARI	8
CENTRAL	57
BOQUERON	3
NEEMBUCU	4



Extracto de Estadística de asesinatos en 2017. Fuente: ABC, 16/II/2018, elaborado con datos del Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Paraguay, <http://www.abc.com.py/especiales/fin-de-semana/cifra-de-homicidios-en-descenso-1675720.html>.

Estas bandas gestionan la distribución de marihuana en Paraguay y en los países vecinos, ya que su país es el mayor productor de dicho cultivo en la región. A ello se suma la distribución de la coca o cocaína, ya que, por su situación estratégica, es un centro de redistribución esencial. La coca y/o cocaína sale de Bolivia, tanto la producida en el país como la procedente de Colombia y Perú, y, desde ese país hacia Paraguay, donde tiene lugar la redistribución para los mercados de Brasil y Europa, a través también de Uruguay.

¹ Véase Sonia Alda Mejías (2020), “El descenso de los homicidios en Honduras y el alcance de sus efectos en términos de seguridad”, Documento de Trabajo, Real Instituto Elcano.

Figura 2. El tránsito de la cocaína en Paraguay



Fuente: E'a, 26/VI/2016, <http://ea.com.py/v2/la-ruta-de-la-cocaína-en-paraguay/>. Infografía de Jorge Acosta.

La pregunta es: ¿cómo es posible que se produzcan toneladas de marihuana y que se logre redistribuir, junto con la cocaína, por todo el Cono Sur, Brasil y Europa? ¿Cómo se explica que puedan gestionar, desde esta ciudad, todo este gran mercado transnacional? ¿Y cómo organizar fugas masivas de los miembros de sus organizaciones de una cárcel, como es el caso que se ha contemplado?

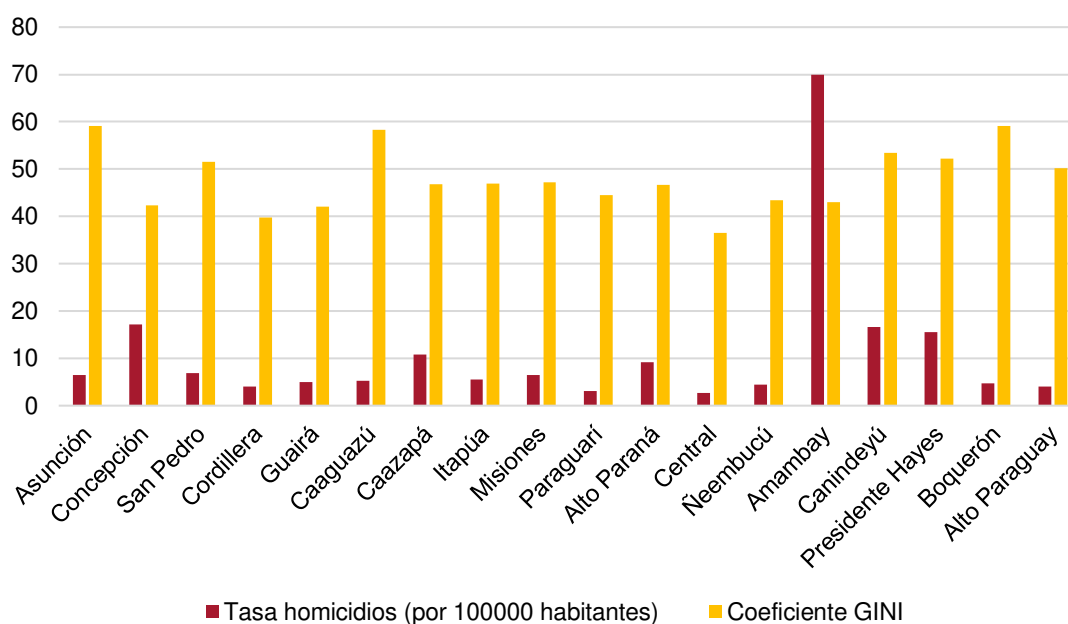
Es preciso tener presente la logística necesaria para todas las tareas que exige este tráfico transnacional ya que implica producción, almacenamiento, procesamiento –a través de laboratorios clandestinos– y transporte nacional e internacional. Son estas exigencias organizativas, por su variedad y dimensión, las que obligan a tener poder y colaboración del Estado y la sociedad.

La respuesta no se centra en los factores que explican que exista crimen organizado, de hecho, existe en todo el mundo, sino qué favorece que alcancen niveles de poder y dimensión para poder asegurar este tráfico. Las explicaciones más usuales, particularmente para países como Paraguay, es que el poder del crimen organizado responde a la pobreza o a la falta de Estado, o ambas cosas, como principales argumentos.

Con relación a la situación económica, Paraguay se encuentra posicionado entre los países de la región con mayor pobreza y desigualdad, un factor que podría explicar la dimensión adquirida por el crimen organizado. No obstante, en la actualidad es uno de los países de la región que posee una de las tasas de crecimiento más altas y entre sus logros se encuentra el haber reducido sus niveles de pobreza: de 2003 a 2017, respecto a la pobreza total, se ha reducido del 58,72% al 15,24%. En ese mismo período, la pobreza extrema también ha descendido de manera considerable, del 15,64% al 3,28% (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos [DGEEC], 2003, 2004, 2015, 2016 y 2017).

Más allá de estos datos, si contemplamos el número de homicidios dolosos por cada 100.000 habitantes, podemos comprobar que es de los más bajos de la región. Si además relacionamos estos datos de homicidios con los del Índice de Desarrollo Humano (IDH), se confirma que la relación entre criminalidad, crimen organizado y pobreza y desigualdad no es mecánica, ni siempre tiene lugar.² Así se pone de manifiesto en la Figura 3 en el caso paraguayo.

Figura 3. GINI y homicidios por cada 100.000 habitantes en Paraguay



Fuente: elaboración propia sobre datos del Observatorio Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Paraguay (2015), "Hechos punibles en el Paraguay (2014-2015)", [http://www.mdi.gov.py/images/Observatorio_files/REPORTE%20HECHOS%20PUNIBLES%202014-2015.pdf?fbclid=IwAR0F9UAOUu4uEZ9QacTcFkf1zz7xN42Aak1SbaNf4-RWTwlcSENM6xABeSI;](http://www.mdi.gov.py/images/Observatorio_files/REPORTE%20HECHOS%20PUNIBLES%202014-2015.pdf?fbclid=IwAR0F9UAOUu4uEZ9QacTcFkf1zz7xN42Aak1SbaNf4-RWTwlcSENM6xABeSI; y) y Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos de Paraguay (2016), "Datos de pobreza y desigualdad de ingresos", <https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/resultados%20de%20la%20EPH/>.

Sorprende comprobar los datos de homicidios en el departamento de Amambay. Este departamento es el más violento, con gran diferencia, del resto de Paraguay. Sin

² Con todas las precauciones que tiene adoptar el número de homicidios para dimensionar la criminalidad, ya que no todas las actividades ilegales, ni la violencia, acaban en homicidio.

embargo, pese a esta violencia y la presencia del crimen organizado, Amambay no es el departamento ni más pobre, ni más desigual, pues se encuentra dentro de la media nacional. Como se puede comprobar, hay otros departamentos con similares índices de desarrollo humano e incluso algo inferiores y, sin embargo, sus niveles de homicidios son muy bajos. En 2017 registró 69,9 homicidios por cada 100.000 habitantes, cifras equiparables a las de los países más violentos de la región, como Venezuela. Le siguen dos departamentos, también implicados directamente en la distribución de cocaína y marihuana, como Concepción y Canindeyú. En estos casos, el número de homicidios sí es un indicador de la dimensión del crimen organizado, ya que este número de homicidios está provocado por las rivalidades y enfrentamientos existentes entre organizaciones brasileñas y locales y entre bandas brasileñas. Desde hace tiempo hay una “guerra de narcos” latente que estalla de manera intermitente.

Ausencia del Estado y falta de medios

Además de la desigualdad, el otro argumento más empleado para explicar la implantación del crimen organizado, es la ausencia del estado en extensas áreas del territorio nacional. Es esta una situación considerada ideal para realizar actividades ilegales sin traba alguna. Sin embargo, en los departamentos noroccidentales, donde se concentra la producción de marihuana y se organiza la distribución de la cocaína, la presencia estatal no es suficiente, aunque tampoco inexistente.

Si se toma como referencia la presencia estatal del sistema de seguridad, autoridades policiales y judiciales, el número de policías por cada 100.000 habitantes, no alcanza el promedio de 300 agentes según recomienda la Oficina para la Droga y el Delito de la Organización de las Naciones Unidas, pues la media nacional es de 253. No obstante, cabe mencionar que en Brasil hay 251 policías por cada 100.000 habitantes y que hay otros países que se encuentran por debajo de esta media, como Guatemala y Honduras (Índice Global de Impunidad, [IGI], 2017). En cuanto al número de jueces, la tasa paraguaya es de 11,74, por cada 100,000 habitantes, superior a la de Chile, con 10,4 jueces. Chile se distingue de sus vecinos por una criminalidad inferior y por una institucionalidad considerablemente mayor (IGI, 2017).

La propuesta es que además de tener en cuenta la presencia cuantitativa de funcionarios, sin duda tan importante o más es cuán corruptibles son. Dependiendo de los grados de corrupción, los funcionarios existentes, al margen de su número, pueden acabar colaborando e incluso protegiendo a estas bandas criminales. La corrupción sería el principal factor que explicaría el establecimiento y los amplios márgenes de actuación del crimen organizado y no tanto la ausencia del Estado. Este es el problema más característico de la región, la existencia de áreas “privatizadas” por representantes estatales, que gracias a éstos son gestionadas y controladas por redes criminales de acuerdo con sus propias normas y criterios, tal y como ocurre en Pedro Juan Caballero.

Se repite insistentemente por parte de los responsables gubernamentales la falta de personal, de equipamiento y de recursos en general. De esta manera, se acaba asociando el problema a la falta de inversión en este campo. Sin embargo, hay que tener presente algunos datos. La comparación del gasto entre Honduras y Paraguay, con Chile, Uruguay y Costa Rica (países con los mejores índices de seguridad y buen

gobierno) pone de manifiesto que los dos países que más gastan en seguridad, en relación con su PIB, son Honduras y Paraguay.

Sin duda los recursos son imprescindibles, pero en qué y cómo se invierten también es igualmente relevante. No siempre los recursos llegan donde han sido destinados o no llegan donde más hace falta, debido en muchos casos a la corrupción. En Paraguay es imprescindible comenzar a invertir recursos y esfuerzos para resolver los altos niveles de corrupción y, en consecuencia, de impunidad que tiene el país. Sin avanzar en este problema, los recursos destinados a seguridad no tendrán resultados.

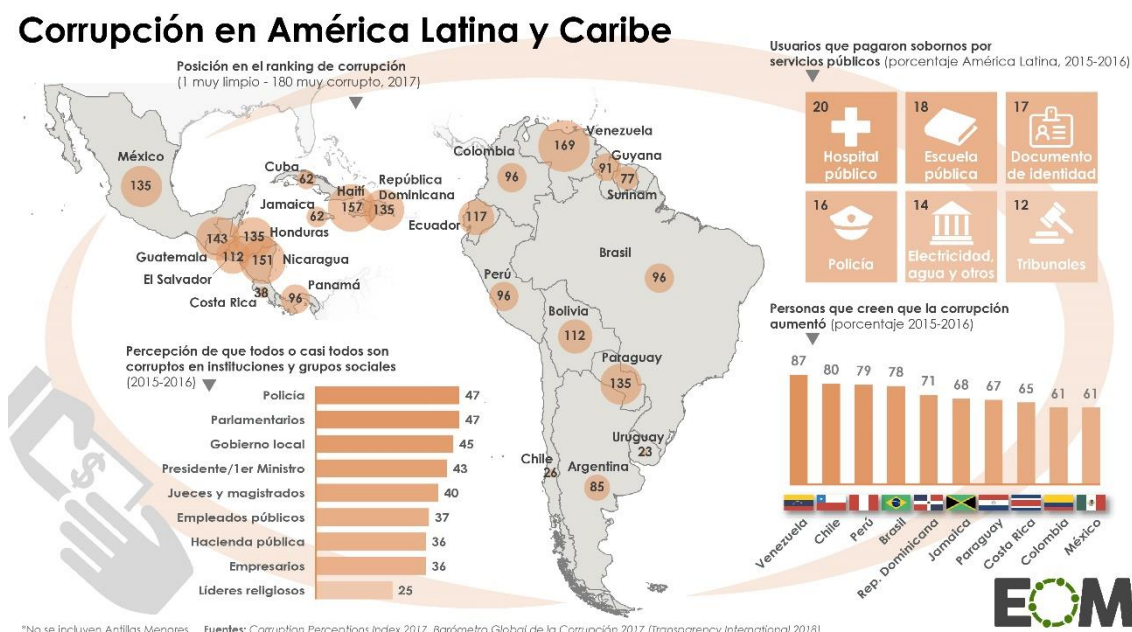
En resumen, no hay una correlación mecánica entre violencia criminal y pobreza y desigualdad, como se ha podido comprobar en Paraguay. Con respecto a la ausencia estatal, puede representar un inconveniente, pero no puede considerarse que el Estado esté ausente del territorio nacional, pese a que existan áreas marginales y sin presencia institucional. No obstante, como se ha podido comprobar, en Amambay y su capital Pedro Juan Caballero, punto neurálgico de estas redes, no es inexistente. La fuga de los 75 presos es un buen ejemplo para demostrar que la ventaja no es tanto que el Estado este ausente sino que, mediante la corrupción, se logre que sus representantes sean cómplices. Esta complicidad es lo único que puede explicar la fuga masiva de una cárcel, un recinto custodiado y vigilado por autoridades estatales.

Corrupción

Después de haber relativizado los principales argumentos que se aducen para explicar el crimen organizado, en Paraguay la propuesta es contemplar la corrupción como el factor facilitador decisivo para crear las condiciones “idóneas” que expliquen no tanto la existencia como el grado de implantación de estas redes.

Es un error pensar que el mundo ilegal vive al margen del legal. Muy al contrario, necesita de su complicidad para su reproducción y fortalecimiento. En otras palabras, de sus posibilidades de crear una trama de relaciones con el mundo privado y público, ilegal y legal, dependerá el alcance de sus negocios y la principal herramienta para acceder a todos estos ámbitos es la corrupción. En este sentido, Paraguay es un escenario idóneo, ya que su alto índice de corrupción proporciona la vía perfecta para penetrar el Estado y la sociedad. Así lo indica el índice de percepción de corrupción, que lo sitúa en el lugar 135 de 180, siendo este último el más corrupto (Figura 4).

Figura 4. Índice de corrupción de Transparencia Internacional, 2018



Fuente: The World Bank, Governance Indicator, Rule of Law (2018), <https://databank.worldbank.org/data/databases/rule-of-law>; EOM, 17/VII/2018, <https://elordenmundial.com/mapas/la-corrupcion-en-america-latina>.

La corrupción hace posible negociar, de manera particular, el cumplimiento de la norma con el fin de evadir su cumplimiento. La consecuencia directa es la impunidad y con ella se pretende evitar por parte de estas redes, una detención, un juicio o ir a la cárcel, o si sus miembros están encarcelados lograr una fuga masiva. El dato de impunidad de Paraguay es directamente proporcional a los altos niveles de corrupción, siendo el sexto país de América Latina más impune y el 11º del mundo (IGI, 2017, p. 37). De hecho, la impunidad debe entenderse como una consecuencia de la existencia de una corrupción sistémica. Ambas cuestiones son las que pueden explicar, en general, el poder que puede llegar a alcanzar una organización criminal hasta el punto de liberar de una cárcel a 75 presos de la cárcel. Un hecho que no puede ser explicado, de otra manera, tal y como afirmó la ministra de Justicia para explicar la fuga, “hay una categórica connivencia de funcionarios de la prisión”³.

Conclusiones

El ejemplo de la fuga de la cárcel paraguaya pone en evidencia no sólo la dimensión del poder de las redes criminales sino la trascendencia de la corrupción para entender dicho poder. La interacción del crimen organizado, a través de la corrupción, con la sociedad es lo que explica su desarrollo y su penetración. Por tanto, no es tanto la ausencia del Estado como su complicidad lo que realmente necesita el crimen organizado. Esta complicidad puede ser pasiva, dejando que los presos salgan –mirando hacia otro lado– o activa, protegiendo y colaborando directamente en su huida. Pero en un caso u otro, dicha fuga, como la mayoría de la actividad del crimen organizado, involucra el Estado.

³ “Al menos 75 presos brasileños escapan de una cárcel en Paraguay a través de un túnel”, https://elpais.com/internacional/2020/01/19/america/1579459296_522425.html.

Paraguay es un campo abonado para el establecimiento de redes criminales. Su posición estratégica es un factor determinante y una condición fundamental para ser elegido por el crimen organizado como punto neurálgico. También los factores económicos, aunque la pobreza no convierte necesariamente a los ciudadanos en criminales, como la marginalidad, puede ser un semillero para reclutar “trabajadores del crimen”. No obstante, este factor puede explicar sólo en parte el particular desarrollo de estas redes. Su dimensión depende fundamentalmente del nivel de aceptación y de tolerancia de la corrupción, tanto por parte del Estado como de la sociedad. Paraguay posee, en este sentido, las condiciones idóneas para el desarrollo de estas redes, por sus altos niveles de corrupción estatal y por su tolerancia social a dicha corrupción.