

Sección:

Relaciones Económicas

Internacionales

El tráfico ilegal de armas: un enfoque económico

Andrés Soto Velasco*

Introducción

El siguiente artículo constituye un esfuerzo por analizar el tráfico de armas ligeras en Colombia empleando una metodología economicista. Tratando las armas como mercancías sujetas a la oferta y la demanda, se ha pretendido identificar los principales flujos que afectan el mercado colombiano y establecer sus magnitudes. Para tal fin se ha desarrollado una metodología de cuantificación en la cual se discriminan los factores primordiales que componen el mercado de armas en Colombia.

No obstante la centralidad del tema, ha sido sorprendente constatar la falta de conocimiento que existe en torno del mismo; en consecuencia, el doble propósito impuesto a este trabajo representa un primer esfuerzo por comprender, tanto cuantitativa como cualitativamente, la dinámica del mercado de armas colombiano.

Sin embargo, el desarrollo de cualquier metodología para mensurar elementos requiere ciertas condiciones previas in-

dispensables para su elaboración; si dichos requisitos preliminares no se cumplen, la viabilidad de toda la construcción se ve en entredicho. Tal parece ser el caso específico respecto de la problemática de las armas en Colombia.

Infelizmente, la poca información estadística disponible a nivel oficial ha debilitado en forma considerable el alcance del presente trabajo; por tanto, es necesario dejar constancia de que los resultados obtenidos son función de los alcances y limitaciones de los inputs aportados.

Para compensar estos condicionantes ha tratado de ensamblarse un posible modelo explicativo a partir de datos aislados. El entendimiento logrado acerca del mercado de armas ha sido el producto de acceder a una serie de fuentes informativas primarias y secundarias. La primera categoría incluye una serie de entrevistas (once en total) a expertos en la materia, analistas independientes y funcionarios públicos involucrados en la venta y control de armas. Específicamente se intercambiaron opiniones con académicos, periodistas, agentes de la Dijin, funcionarios de Indumil y asesores extranjeros especializados en el tema.

Las fuentes secundarias a las cuales se recurrió fueron documentos oficiales de circulación pública, textos internacionales sobre la materia, bibliografía especializada, archivos personales disponibles y un acopio de artículos de prensa nacional e internacional.

* Investigador Asociado del Centro de Estudios Internacionales.

En forma concomitante se trató de esquematizar la composición del mercado identificando sus principales agentes constitutivos para construir un "modelo ideal" que explique fielmente el comportamiento de la dinámica de los procesos reales. Este procedimiento reconoce la existencia de los vacíos de información, pero deja campo para que sean ocupados por datos concretos una vez éstos estén disponibles.

Por último, es importante anotar que, aunque el objetivo perseguido se orienta hacia el escenario interno, la influencia del componente internacional es un factor de gran peso en este trabajo. La creciente disponibilidad de armas de baja tecnología en el mercado mundial a causa del incremento del número de productores y la centralidad del mercado estadounidense como elemento perturbador del mercado total son dos importantes variables en la dinámica del tráfico de armas.

Este escrito se divide en cinco unidades temáticas. Para iniciar, se presenta el esquema analítico empleado en la investigación y se explica su tras-fondo economicista. En la sección concerniente al mercado de armas colombiano se explican los principales componentes de oferta y demanda tanto para el sector legal como ilegal.

La siguiente unidad consiste en la propuesta metodológica para cuantificar el número de armas en Colombia. En ella se han identificado las principales variables y se explican las operaciones aritméticas con las cuales se determina el modelo.

El final del informe se compone de una serie de conside-

raciones complementarias que pretenden ampliar la comprensión del problema agregando nuevas dimensiones de análisis. De igual forma, en las conclusiones se pretende dar luces sobre el rumbo que parece estar tomando el problema de las armas en Colombia, como consecuencia del manejo que actualmente se le está dando a nivel mundial.

Estructura analítica

Pese a que la labor de establecer un procedimiento formal y sistemático para realizar un análisis cuantitativo del mercado de armas de fuego es sin lugar a dudas un reto considerable, su aproximación conceptual se facilita si se identifica el objeto de estudio como un "mercado".

En términos simples, la composición básica de un mercado se distingue por la existencia de un intercambio de bienes entre agentes oferentes y demandantes. A su vez, cada uno de estos sectores se compone de diferentes unidades particulares con naturaleza propia. Dichos agentes pueden ser productores, comercializadores o consumidores finales.

En este sentido, es posible asumir que las armas son vistas como mercancías y, por tanto, constituyen objetos económicos sometidos a la dinámica propia de la transacción de bienes. Así, éstas serán estudiadas bajo la lógica general del análisis económico.

La identificación de la estructura interna de un mercado y los flujos a los cuales es sometido será así un paso inicial indispensable para determinar su dimensión. En tal sentido, al aglutinar la frag-

mentaria información conocida fue posible articularla para establecer una visión aproximada del conjunto total.

El propósito anterior exigió tener un conocimiento lo suficientemente profundo del tema para poder identificar las variables fundamentales que lo afectan de manera sensible. Por ello, el paso inicial fue explicar cualitativamente los flujos involucrados en el mercado colombiano.

Una vez lograda la explicación cualitativa, se evaluó la magnitud de los flujos identificados. Sin embargo, la obtención de datos estadísticos confiables y contrastables necesarios para la construcción de un modelo contable constituyó un obstáculo difícil de sortear, a causa del manto de secreto que cubre el tema y a la carencia de una estructura informativa sólida y centralizada en torno al registro de armas.

En consecuencia, la falta de información directa condujo a que el método empleado fuera comparativo. Partiendo de registros existentes en Estados Unidos y Canadá, se entablaron relaciones que se consideraron relevantes para el caso colombiano. Por las obvias limitaciones que representa, su inclusión tiene una finalidad más ilustrativa que práctica.

El mercado de armas colombiano

En un escenario social caracterizado por la resolución violenta de conflictos, las armas de fuego constituyen instrumentos de gran valor, ya sea por motivos defensivos u ofensivos. Ahora bien, más allá de dichas consideraciones,

el hecho de que las armas sean mercancías con una alta valoración incide considerablemente en su demanda.

El régimen legal vigente concerniente a las armas representa un factor de gran relevancia dentro del mercado nacional. En primer lugar, las disposiciones jurídicas afectan la oferta de armas de fuego al otorgarle al gobierno el monopolio de su producción y venta. En segundo lugar, la normatividad reguladora impone límites sobre los tipos de armas disponibles para la población civil.

Cuando las consideraciones anteriores se unen, se da pie para que surja un mercado paralelo ilegal. Éste presenta características propias, pues involucra una oferta mucho mayor que la del mercado legal, como también una selección más amplia de tipos de armas. Esta naturaleza propia conduce a que para fines conceptuales y analíticos el mercado global de armas de fuego en Colombia se divida en un componente legal y otro ilegal.

Mercado legal

Oferta

La Industria Militar es el agente legalmente constituido como proveedor de armas de fuego en el país; por tanto, los suministros que esta dependencia ponga en circulación son la base del mercado disponible tanto para la población civil como para los organismos armados del Estado. En este sentido, se han identificado tres fuentes principales

a las cuales accede la Industria Militar para aprovisionarse: la primera de ellas la representa la producción propia de armas cortas y de explosivos; la segunda es la importación de armas de otros países; y la última la constituye el inventario de armas decomisadas en el país, y que después de un proceso de identificación y registro son puestas nuevamente en circulación.

Las armas que provengan de dichas fuentes conforman el mercado registrado y amparado por salvoconductos. Pese a que esta información debería ser certera y precisa, Indumil no la suministró. Solamente por medio de fuentes periodísticas pudo conocerse que el cálculo que se tiene es de unas 700.000 armas actualmente amparadas por salvoconductos. El anterior marco representa entonces, de modo tentativo, el flujo oficial de entrada de armas de fuego al mercado colombiano.

Demanda

Las personas que recurren a la Industria Militar para adquirir armamento deben someterse a una serie de requisitos que da un perfil particular. Primero, teóricamente, los solicitantes han de ser individuos con un pasado judicial recto, lo cual supone su idoneidad para poseer un arma; segundo, el tipo de armas que vende Indumil corresponde a instrumentos defensivos o deportivos de corto alcance, lo que deja por fuera las armas de guerra, las cuales tienen mayor calibre,

capacidad de almacenamiento de munición y mayor cadencia de tiro.

En efecto, por la clase y tipo de armas vendidas por la Industria Militar colombiana, el mercado se ha orientado a garantizar necesidades de seguridad o protección personal. Su destinatario final es la población en general, ya sean ganaderos, compañías de vigilancia o deportistas².

Adicionalmente, la posibilidad de vender armamento a otros países debe tenerse en cuenta como otra fuente de demanda para las armas colombianas. Las exportaciones representan entonces otro destino del flujo de armas del mercado legal nacional.

Además de las armas vendidas, la Industria Militar registra las armas de guerra de las fuerzas armadas. Este tipo de material bélico de gran poder ya sea por su capacidad de fuego o por su alcance es el que interesa a sectores sociales con fines ofensivos. En esta categoría entrarían los paramilitares, las autodefensas, la delincuencia organizada, el narcotráfico y la subversión.

No obstante, puesto que estas armas no están disponibles para la venta, es por medio del robo de las mismas o a través de ventas ilegales como se logra su posesión. Este sector del mercado las armas oficiales que pasan a poder de sectores al margen de la ley es una importante franja por determinar. El flujo de armas prohibidas, pero registradas, permite observar el impacto que tiene

1 Alvaro Camacho Guizado, "Lógica e ilógica del desarme", en Lecturas Dominicales, El Tiempo, 24 de mayo de 1992.

2 Sin embargo, parece que las autoridades oficiales han puesto en circulación armas de guerra: las autodefensas y personajes públicos con serios problemas de seguridad ejemplifican esto.

sobre la composición del mercado total cualquier decisión encaminada a incrementar el volumen y la calidad de la dotación oficial; es decir, el porcentaje de armas que el mismo Estado adquiere pero que terminan alimentando el mercado ilegal.

Propuesta de cuantificación

Una vez se han localizado las entradas y salidas del mercado legal de armas de fuego, puede plantearse lo siguiente:

1. Precisar el número de armas producidas por la Industria Militar colombiana anualmente.
2. Determinar la cantidad de armas importadas en ese lapso.
3. Establecer el monto de las exportaciones anuales.

Después de sumar la producción interna con el total de armas importadas y luego de restar el monto exportado, se obtiene el total disponible en el mercado legal colombiano. El procedimiento anteriormente descrito se asemeja al empleado por el Buró de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego, ATF, del Departamento de Justicia de los Estados Unidos para determinar el número de armas en ese país. El resultado de aplicar dicho procedimiento para un período de 91 años (1899-1989) mostró que en Estados Unidos existen 201.837.000 armas de fuego con fines deportivos, de cacería y de seguridad. No se incluyeron las armas inventariadas por las fuerzas armadas.

Pese a que este procedimiento es claro y sencillo, requiere un sistema preciso de registro y control para poderlo aplicar; este requisito pone de

presente el principal escollo encontrado en la investigación. Sin embargo, la metodología estadounidense ignora las armas perdidas o destruidas. Para subsanar esta deficiencia se ha diseñado un procedimiento que contabiliza dicho componente. Este opera al restarle al total de armas vendidas un índice denominado factor de recuperación. Para determinar este último componente se encuentra la relación entre la cantidad de armas reportadas como perdidas y aquellas que fueron efectivamente recuperadas.

Al analizar las estadísticas suministradas por la Real Policía Montada de Canadá pudo constatar que, en promedio, en el lapso comprendido entre 1978 y 1989, solamente un 7.36% del total de las armas reportadas como perdidas fue recuperado. Aun cuando esta cifra es inaplicable en Colombia, ilustra la utilidad de llevar registros estadísticos serios en materia de armas. No obstante, puede suponerse que dado el poco control que se ejerce en el país sobre las armas, nuestro factor de recuperación será menor que la cifra extranjera.

El dato de armas destruidas también se supone como un registro conocido en la medida en que es el Estado el que dispone de ellas; por tanto, el procedimiento que se sigue es restar del total de armas puestas en circulación, el monto de las armas destruidas anualmente.

Mercado ilegal

Oferta

Descomponiendo la dinámica que rige la oferta de armas en sus elementos constitutivos, es posible distinguir tres con un

gran poder explicativo. El primero lo constituye la disponibilidad de las armas. En la medida en que existan mercados con diferentes grados de control, la posibilidad de acercarse a la mercancía constituye una primera consideración evaluada por los demandantes. Por ejemplo, en la práctica, el mercado colombiano pone a disposición de ciertos sectores sociales un tipo particular de armas de fuego; sin embargo, las restricciones legales limitan las posibilidades de otros sectores sociales interesados en armas más letales.

Por el contrario, mercados como el de Estados Unidos o el de Centroamérica proporcionan una mayor disponibilidad a las armas. En ellos, el poco nivel de prohibición o la inexistencia de controles hace muy fácil aprovisionarse de armamento.

Ahora bien, entre los mercados existen diferencias internas que dan pie a que surja la segunda variable que afecta la oferta de armas ilegales. El acceso que se tiene a las mismas representa una consideración de importancia hecha por los demandantes de armamento ilegal. Por ejemplo, aun cuando los mercados de Estados Unidos y América Central ponen muchas armas a disposición, no todos los agentes interesados en ellas tienen el mismo acceso al mercado. Concretamente, la subversión por sus contactos tiene más acceso al mercado de Centroamérica que al de EU; por el contrario, el narcotráfico, por la estructura de su operación, tiene mayor acceso a las armas de procedencia estadounidense que a las de otras fuentes.

En tercer lugar, el factor precio ofrece un indicio para identificar la procedencia de las armas. Después de localizar un mercado que disponga de armas y al cual se tenga acceso, los demandantes escogerán aquel proveedor que presente el precio más conveniente. El costo de las armas se coloca al final de las consideraciones porque de poco sirve intentar comprar armas baratas en un mercado al cual no se puede acceder. Tal puede ser el caso de los países de Europa Oriental y la antigua Unión Soviética en donde, aparentemente, están vendiéndose armas a precios reducidos pero con un acceso limitado, aun para agentes menores en Colombia.

Demanda

Los sectores de la población que recurren al mercado ilegal de armas buscan encontrar en él condiciones favorables en materia de cantidad, calidad y precio. Puede suponerse, por ejemplo, que la subversión requiere material bélico en grandes cantidades; el narcotráfico, mercancía de alto poder de fuego; las autodefensas pueden combinar los anteriores criterios; y el ciudadano común busca armas de mayor capacidad defensiva a menor precio.

En materia de costos es interesante anotar cómo por el

precio pagado en Colombia por un revólver Skorpion de Indumil (aproximadamente 350.000 pesos) de calibre 38, en los Estados Unidos pueden adquirirse dos subametralladoras TEC-9 (a 180 dólares la unidad) de calibre 9 Mm., con mayor poder de fuego³.

Es fácil comprobar que la demanda de armas ilegales se encuentra directamente relacionada con la espiral de violencia que vivimos; por tanto, puede afirmarse que, mientras una creciente proporción de la población tenga necesidad de mayor capacidad de fuego en las armas, la demanda en el mercado ilegal seguirá aumentando.

Si al anterior argumento se le suma el hecho de que existe un alto poder adquisitivo por parte de los demandantes, y la magnitud y calidad de la oferta van en aumento, es posible concluir que el negocio de las armas está fomentado tanto por la oferta como por la demanda. Así, el mercado de armas colombiano se encuentra presionado tanto por una demanda con alta capacidad de compra como por una oferta amplia y sofisticada.

Propuesta de cuantificación

Para establecer la dimensión del mercado ilegal de armas en el país se propone seguir un pro-

cedimiento de inferencia basado en las cifras de capturas y decomisos de éstas. Suponiendo que el total de las armas ilegales retenidas en el país representa una muestra de la globalidad que efectivamente ingresa al territorio, entonces puede establecerse el monto aproximado que se introduce en forma clandestina cada año. Para tal fin se creó un parámetro denominado factor de captura, el cual representa el porcentaje de armas capturadas del total de armas que efectivamente ingresaron.

La estimación del factor de captura se fundamenta en la efectividad de los procesos de interdicción a lo largo de las fronteras y en la capacidad de lograr decomisos en el país⁴. Este factor ha sido calculado para el caso de los narcóticos, cuya interdicción al entrar a Estados Unidos llega a un 10 %⁵; es decir, partiendo de la cifra anterior, las capturas de armas ilegales constituyen aproximadamente un 10% del flujo ilegal total. Para el caso colombiano, si se toma el total de decomisos realizados en 1991 (18.606) y se divide por el factor de captura se tiene que probablemente durante el año pasado entraron cerca de 186.606 armas ilegales al país.

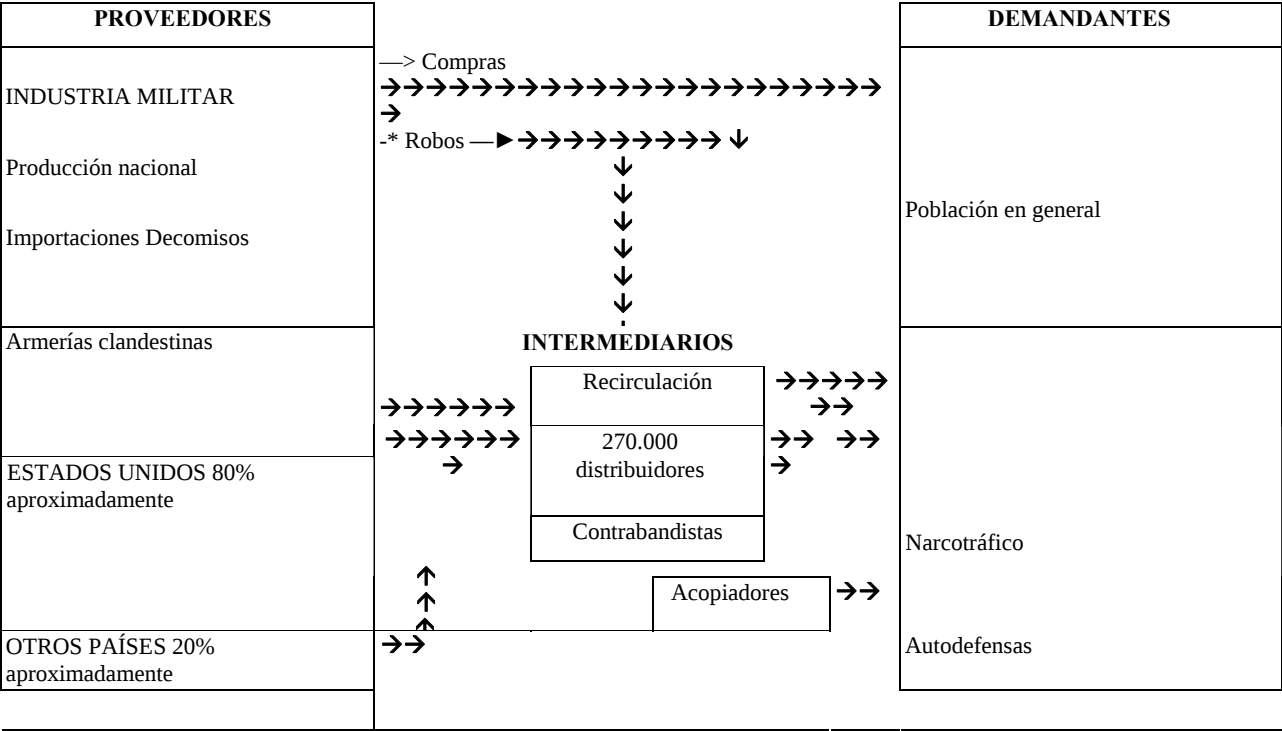
A continuación puede apreciarse una representación gráfica del mercado de armas colombiano.

3 The Ecotomist, May 16, 1992.

4 La interdicción se define como el proceso de captura de material ilegal en las fronteras nacionales. Los decomisos son el fruto de acciones policivas en el país.

5 Reuter, Crawford y Cave, Sealing the Borders. The Effects of Military Participation in Drug Interdiction, Santa Mónica, Rand Corporation, 1988.

DINÁMICA DE LOS FLUJOS DENTRO DEL MERCADO DE ARMAS COLOMBIANO



Metodología

Variables por identificar		Dinámica interna		Total armas legales:	
Mercado legal		Total ventas a población civil:	TV	(TV + TDL) - [(TV + TDL) x FR]	-TD
Producción Indumil:	PI				
Importación Indumil:	MI'	Total decomisadas y legalizadas:	TDL	En teoría: TX; = TT-)	
Exportación Indumil:	XI	Total pérdidas:	TP		
Destrucciones:	DE	Total recuperadas:	TR	Mercado ilegal	
Total disponible en el mercado:	TD	Total salvoconductos:	TS	Total decomisos	
		Total disponible:	TD	Armas registradas:	AR
		TR/TP - Factor de recuperación:	FR	Armas no registradas:	AN
				Foráneas:	NF
Ecuación 1:		Ecuación 2:		Domésticas:	ND
(PI + MI) - (XI + DE) = TD		TV + TDL - TS			
		Ecuación 3:		Total decomisos:	TDE
		TS - (TS x FR) = TD		Ecuación 4:	
				AR + AN - TDE	

<u>Total capturas</u>		total confiscación	TCO	Ecuación 7: EC
Vía aérea general:	AG			= TCO/FC
Vía aérea comercial:	AC	Ecuación 6:		
Vía terrestre:	VT	TDE +TCA- TCO		Mercado ilegal:
Vía marítima:	VM			(AR + AN) + (AG + AC + VT + VM) / FC= EC
<u>Total capturas:</u>	<u>TCA</u>	<u>Dinámica interna</u>		
Ecuación 5:	Factor de confiscación: FC = 10%		Ecuación 8:	
AG + AC + VT + VM = TCA	(Rand Corporation) Entradas		TD + EC = Total de armas en	
	clandestinas: EC		Colombia	

Consideraciones adicionales

La metodología cuantificadora con la cual se pretende establecer el monto de armas en Colombia debe alimentarse con información precisa y detallada. Es específicamente este tipo de información el que debe empezar a recolectarse en el país. Con datos concretos es posible construir relaciones verdaderamente ilustrativas y prácticas para el diseño de una política eficiente de control de armas.

Establecer el número de armas en circulación en Colombia es una importante inquietud para el Estado, como ente que debería ejercer un monopolio sobre el uso de la fuerza; sin embargo, el valor de esta cifra parece ser muy limitado. Particularmente, cuando existen indicios concretos que señalan la dimensión del mercado de armas como considerable, parece más provechoso analizar datos más específicos.

Consideramos que puede ser de mayor utilidad establecer en qué proporción las armas decomisadas son de origen doméstico o foráneo. Y si son extranjeras, se debería saber su procedencia, tipo, modelo, etc. De esta forma se identificarían puntos críticos del mercado con los cuales se tendría una visión más clara del problema.

En materia de datos específicos, sólo ha podido establecerse que aproximadamente un 80% de las armas ilegales son de procedencia estadounidense⁶. Sin embargo, no se sabe exactamente cuántas fueron adquiridas por el Estado colombiano y luego fueron a parar al mercado ilegal. Por ejemplo, en los decomisos efectuados durante los operativos de captura de los delincuentes Iván Urdinola y Jaime Eduardo Rueda Rocha, las armas encontradas eran de procedencia norteamericana pero adquiridas por Indumil. De igual forma, muchas de las armas entregadas por las autodefensas

del Magdalena Medio eran de origen israelí, importadas legalmente a Estados Unidos pero reexportadas en forma ilegal⁷.

Como consecuencia de las anteriores consideraciones, no debe sorprender encontrar respuestas y comentarios señalando la enorme dificultad de cuantificar el mercado ilegal de armas. Un reconocido experto del Sipri, el doctor Ian Anthony, dice al respecto:

Existe un mercado negro de armas, especialmente armas ligeras, al que pueden recurrir los países receptores si los gobiernos extranjeros no atienden sus necesidades. La magnitud de este mercado no se puede determinar, de ahí que también resulte difícil establecer la verdadera medida de su importancia⁸.

En forma similar, la respuesta de la policía nacional sueca al interrogante del número de armas en dicho país, fue un escepto "muy significativo".

Por tanto, a pesar de reconocer la importancia que para fi-

6 De una muestra de 155 armas decomisadas, 135 provenían de los Estados Unidos. No obstante, muchas de ellas habían sido adquiridas por el gobierno colombiano.

7 El proceso de ingreso legal y egreso ilegal de armas constituye el "mercado gris" en los Estados Unidos. Este mercado es fomentado por más de 900 importadores legalmente registrados en ese país.

8 Ian Anthony, "El comercio internacional de armas", en Desarme, Nueva York, Naciones Unidas, Vol. XIII, No. 2, 1990.

nes informativos o publicitarios puede tener el número de armas de Colombia, creemos que la identificación de ciertas relaciones internas del mercado puede ser de mayor provecho. Por ejemplo, pueden señalarse las siguientes:

1. Sumando el total de capturas en las fronteras con los decomisos de origen foráneo y dividiéndolo por el total de las confiscaciones, se obtiene la fracción del mercado ilegal de procedencia extranjera.

$(NF + TCA) / TCO$

2. Dividiendo el total de armas de procedencia doméstica por el total de decomisos podría determinarse la composición del mercado negro de Indumil.

ND/TDE

Así mismo, analizando estadísticas como el monto de armas vendidas, traspasos efectuados, armas decomisadas y vendidas, importaciones y luego haciendo un cruce de variables, pueden obtenerse relaciones importantes como las siguientes:

Ventas/	Salvoconductos
Decomisos/	Salvoconductos
Traspasos/	Salvoconductos
Traspasos/ Decomisos	

Traspasos/	Ventas	Total
importaciones/	Población total	
Total salvoconductos/	Población	
total		

Finalmente, cualquier propósito encaminado a controlar armas requiere un sistema centralizado y ágil de información. No basta con almacenar datos generales sobre armas; es necesario, también, poder disponer de ellos rápidamente.

En ese sentido, se debe comentar que los principales beneficiados con el actual sistema de control y registro son los funcionarios de Indumil. Bajo su dirección se encuentra uno de los monopolios con mayor demanda en el país, lo cual genera inquietudes de autoridad y puede fomentar el tráfico de influencias y hasta la corrupción. Consecuentemente, antes de poder implementar eventuales procesos de desarme, recompra de material o amnistías es necesario construir un sólido y eficaz sistema de registro.

Conclusiones

El mercado de armas contiene una serie de rasgos que lo hacen particularmente similar al mercado de las drogas; el componente de ilicitud, los grandes márgenes de utilidad, la

magnitud de las operaciones y la globalidad de su alcance hacen prever que, después de las drogas, las armas son el segundo negocio ilegal más lucrativo.

Como resultado de dicha semejanza, la política estadounidense orienta sus esfuerzos represivos hacia este campo. Es diciente el hecho de que se haya escogido a Colombia como la primera sede de una oficina de la ATF fuera de Estados Unidos. Acciones de este tipo por parte de ese país pueden interpretarse como intentos por alejar el problema del comercio ilegal de armas de sus fronteras para llevarlo hacia terceros países. La visión predominante al respecto en las naciones desarrolladas es que a pesar de la existencia de un campo para acciones por parte de los sectores oferentes, la estructura actual del comercio de armas ha hecho hincapié en las responsabilidades del control de parte de los países receptores⁹.

Este rumbo que se le está tratando de imprimir al debate del control de armas debe ser contrarrestado haciendo énfasis en la naturaleza del mercado. No es un debate estrictamente de oferta o de demanda, sino una conjunción de las dos esferas.