

Reflexiones sobre crimen y violencia

Premio Medalla Juan Luis Londoño de la Cuesta

Santiago Tobón

29 de abril de 2021

Antes de empezar, quiero agradecer a todos los que me acompañan hoy, uno de los días más importantes de mi carrera profesional. Es un honor ser reconocido con la Medalla Juan Luis Londoño de la Cuesta. No tuve la fortuna de conocerlo, pero casi veinte años después de su fallecimiento, su legado sigue presente en el corazón de los colombianos, en nuestras políticas públicas y en la agenda de muchos economistas. Él fue capaz de soñar un país mejor, de trabajar por ello y de lograrlo. Entre muchas otras cosas, a Juan Luis le debemos la cobertura casi universal en salud que tiene el país hoy. También fue Juan Luis quien abrió el camino para la investigación sobre crimen y violencia en Colombia y la región. El libro que editó hace más de dos décadas con Alejandro Gaviria y Rodrigo Guerrero es una fuente de consulta obligada para quienes estudiamos estos fenómenos. Pocos colombianos como él.

Este reconocimiento, entonces, conlleva la responsabilidad de seguir haciendo un trabajo riguroso y pertinente para mejorar el bienestar de los colombianos. También implica estar a la altura, o al menos intentarlo, de los anteriores ganadores: Alejandro, Felipe, Ana María, Raquel, Daniel, Ximena—que en paz descanse, Juan Miguel, Juan Fernando y Leopoldo. Aquí tengo que hacer una confesión: es imposible no sentir algo de “síndrome del impostor” cuando pienso en las contribuciones de todos los que me anteceden.

Hoy me comprometo con Juan Luis; con su familia y quienes mantienen vivo su legado; con los jurados y los anteriores ganadores; y con quienes me han acompañado en mi trayectoria como investigador; a seguir trabajando intensamente por Colombia.

Voy a compartir con ustedes tres reflexiones sobre crimen y violencia que recogen las principales contribuciones de mi agenda de investigación.

La primera reflexión trata del que considero uno de los principales retos para la construcción de un Estado próspero en Colombia y el mundo: las funciones de gobierno que ejercen cientos de grupos criminales.

Una de las características básicas de un Estado moderno es el monopolio de la coerción. Debería ser el Estado quien garantice la seguridad y adjudique disputas entre partes. Hoy, cientos de millones de personas en América Latina, África y el Sudeste Asiático acuden a pandillas para resolver problemas básicos de seguridad y justicia.

En muchos barrios de Medellín la autoridad la ejercen pandillas urbanas—combos, como les decimos coloquialmente. Hay al menos 350, con unos 30 miembros cada uno.

Voy a contarles la historia de una señora que llamaré Gloria, cuya realidad conocí en 2018. La vida de Gloria que reconstruyo aquí es el resultado de cientos de entrevistas a residentes de la ciudad y decenas de entrevistas a miembros de combos.

Si hay un robo en el barrio, Gloria llama a los muchachos del combo. Su familia paga una cuota semanal al combo a cambio del servicio de seguridad. El combo captura al ladrón, lo encierra en una alcantarilla por dos días y le cobra una multa por incumplir las normas.

En momentos de conflicto en la ciudad, Gloria tiene que pedirle permiso al combo que controla su barrio para madrugar al trabajo, porque se imponen toques de queda en horarios específicos.

Si su vecino está construyendo un segundo piso y la obra es molesta, Gloria llama a los muchachos del combo para que le ayuden. Ellos le cobran una multa al vecino por la incomodidad que generó y una cuota a Gloria por la atención que le brindaron.

Cuando Gloria necesita un préstamo no va a un banco formal, que siempre ha negado sus solicitudes. Su alternativa es un paga-diarario. Este mercado negro de crédito es regulado por el combo, que actúa como una especie de “Superintendencia Financiera.” Por ejemplo, fija la tasa máxima a la que se presta.

Nuestra primera contribución sobre este fenómeno documenta el gobierno criminal en

Medellín mediante encuestas especialmente diseñadas. Usualmente, la principal guía para las políticas de seguridad son las denuncias, pero es difícil medir el gobierno criminal así, porque simplemente nadie denuncia. Les voy a dar un ejemplo. En la Comuna Santa Cruz viven alrededor de 100,000 personas. En 2019, 62 de ellas presentaron una denuncia por extorsión. En la encuesta que realiza la administración local la tasa de extorsión sube al 8%. Nuestro análisis sugiere que el 41% de los hogares y el 69% de los negocios pagan semanalmente una cuota a los combos del sector. Es decir, las políticas para contrarrestar el gobierno criminal y sus fenómenos relacionados, como la extorsión, se implementan prácticamente a ciegas.

Nuestra segunda contribución identifica las razones que llevan a los combos a gobernar sus barrios. Encontramos que los combos gobiernan para mantener a las autoridades lejos y proteger otras rentas criminales. Cuando no hay homicidios en un barrio, no hay razón para que llegue más policía o funcionarios locales. Por eso, cuando el Estado aumenta su presencia, los combos aumentan sus servicios de gobierno. Este contexto abre la discusión hacia otras formas de intervención para disminuir el gobierno criminal, como la reducción de la importancia de las otras rentas criminales. La legalización de algunas drogas, por ejemplo, reduciría el poder de mercado del que disfrutaban los combos actualmente y sus incentivos para gobernar.

La segunda reflexión trata de la desigualdad de oportunidades. Esta reflexión empieza con la historia de un hombre a quien llamaré Andrés. Lo entrevistamos en 2017 en Medellín. Andrés nació en uno de los barrios más pobres de la ciudad, a finales de los años setenta. Tenía trece años cuando le ocurrieron los hechos que les voy a contar.

Un día Andrés se enteró que su hermana había desaparecido. Un hombre la llevó a un bosque para acosarla sexualmente. Andrés fue a defenderla y se generó un conflicto con un combo vecino, al que pertenecía el agresor. Por temor al combo rival, Andrés se retiró del colegio y con unos amigos formó un pequeño grupo para proteger su sector.

Ese mismo año, Andrés regresaba a su casa en un bus. Notó que una mujer estaba siendo

acosada en la parte de atrás. Andrés asumió su nuevo papel de protector y se armó una violenta discusión que terminó con la muerte del agresor.

Uno de los combos más poderosos de la época se enteró del hecho y buscó a Andrés. Él se asustó al principio, pero no querían hacerle daño. Querían contratarlo. Le ofrecieron muchos millones por cometer un homicidio. Andrés aceptó y cumplió con su trabajo.

Llegó a su casa emocionado y le dijo a su mamá que no tendrían que seguir enfrentando dificultades gracias a su nuevo trabajo. Después de una breve discusión, los padres de Andrés aceptaron la nueva realidad de su hijo. Allí inició Andrés un camino que lo llevó a ascender progresivamente en las organizaciones criminales de Medellín.

En nuestras investigaciones tratamos de entender las razones que llevaron a Andrés, así como a muchos otros, por un camino de violencia y crimen. La vida no es un proceso determinístico. En cada paso tomamos decisiones. Andrés pudo tomar la decisión de no defender a su hermana o no aceptar el contrato que le ofrecieron. Sería muy cómodo juzgarlo. La política criminal y muchos de nosotros lo hacemos todos los días.

Yo nací en Medellín, pocos años después de Andrés. Desde la distancia, alguien podría pensar que ambos enfrentamos el mismo contexto. Pero no. Crecí rodeado de privilegios, y a pesar de la dramática violencia de la ciudad, mi entorno era relativamente poco violento.

En el centro de los problemas de crimen y violencia se encuentra la desigualdad de oportunidades asociada a los contextos en que crecemos. Aquí hay desigualdades en dos dimensiones. Por un lado, el tipo de decisiones a las que nos enfrentamos. Por ejemplo, yo no tuve que decidir si debía retirarme del colegio para defenderme de un combo rival. Por otro lado, los atributos que rodean la decisión. Por ejemplo: ¿qué incentivos tenía Andrés para seguir estudiando si veía jóvenes morir todos los días?

En nuestra contribución a este fenómeno, aún en desarrollo, tratamos de estudiar si es factible reducir directamente la oferta laboral de las pandillas o combos. Por ejemplo, estamos estudiando si resolver algunas asimetrías de información sobre el futuro que los niños

imaginan para ellos tiene alguna influencia en sus decisiones.

La tercera reflexión trata sobre lo más inmediato: ¿qué políticas y programas sirven para contener el crimen y mejorar la seguridad? Me voy a concentrar en los efectos que tienen las condiciones de reclusión sobre la reincidencia.

Dejando de lado aspectos normativos, como el fin retributivo del castigo, la cárcel tiene tres objetivos: disuadir a las personas de cometer delitos, facilitar procesos de resocialización, e impedir temporalmente que quienes han cometido delitos lo vuelvan a hacer.

Pero, ¿qué pasa si las cárceles están hacinadas y en malas condiciones? Por un lado, el castigo sería más severo y su poder disuasivo aumentaría. Pero habría algunas fuerzas contrarias. Por ejemplo, sería más difícil implementar programas de resocialización.

La última historia que les voy a contar es la de Sebastián, a quien entrevisté en la cárcel de Bellavista en 2017. Él no era una persona con una orientación especial hacia las actividades criminales. Era un usuario de drogas que estuvo en el lugar y momento equivocados.

Cuando Sebastián llegó a Bellavista lo enviaron al patio 8. Al entrar, lo recibieron unos internos que respondían al coordinador del patio. El coordinador era la máxima autoridad allí, miembro de un combo de la ciudad. Estos internos le ofrecieron a Sebastián varias alternativas de alojamiento. Si quería un camarote o un zarzo para dormir, debía comprarlo, porque había muchos internos y poco espacio. El patio 8 está diseñado para alojar menos de 250 internos, pero lo ocupaban más de 1,200.

La falta de conocidos y el hacinamiento en Bellavista ponía a Sebastián en una condición muy vulnerable. Por eso se acercó al combo dominante del patio. Necesitaba respaldo para mitigar su nivel de vulnerabilidad y tener una vida más digna y tranquila. El vínculo con el combo dominante le brindaba protección y empezó a trabajar con ellos.

Las condiciones de Bellavista son extremas. Hay poca oferta de programas de resocialización, y en el período de cuatro años que estuvo Sebastián hubo más de diez muertes violentas y más de cincuenta por causas naturales. Casi todas por falta de atención médica.

Cuando Sebastián salió de Bellavista ya tenía un trabajo. Es decir, entró a la cárcel siendo un consumidor con un perfil criminal bajo, pero salió convertido en un miembro importante del combo al que se acercó buscando protección.

En mi trabajo comparo las tasas de reincidencia entre internos asignados a cárceles con buenas y malas condiciones de reclusión. Encuentro que las personas que van a cárceles hacinadas y en malas condiciones reinciden cerca del 40% más.

Esto es una bomba de tiempo que lleva explotando muchos años. Por un lado, el Congreso crea nuevas razones para enviar personas a la cárcel y alarga las penas, y por el otro, la capacidad de las cárceles no se amplía. Se dispara un círculo vicioso en el que más encarcelamientos en malas condiciones solo generan más reincidencia y crimen.

Quiero cerrar estas reflexiones enfatizando tres puntos. Primero, los problemas de violencia y crimen en Colombia y la región representan un drama humano complejo y desigual. Los principales titulares se los llevan el robo en Usaquén o en el Poblado, y no los niños reclutados por pandillas en Cali o Medellín. Es un problema profundo de economía política: algunos ciudadanos reciben más y mejor atención que otros y la intensa demanda por servicios de los más privilegiados solo agrava este problema.

Segundo, en nuestra búsqueda de soluciones es preciso ponernos en los zapatos de otros. Juzgamos muy rápido y pasamos por alto algo importante: si muchos de nosotros hubiéramos crecido en entornos difíciles e inseguros, es probable que nuestra vida nos hubiese llevado por un camino de crimen y violencia. Solucionar estos problemas requiere compasión por quienes viven la violencia, como víctimas o victimarios, todos los días.

Tercero, es urgente elevar el nivel de la discusión de políticas de seguridad en la región. Las ciudades más violentas de América Latina tienen tres características comunes: la mayoría de las víctimas y victimarios son jóvenes, la mayoría de la violencia está mediada por el uso de armas de fuego, y existe una fuerte presencia de pandillas urbanas. Esto ocurre en muchas ciudades, como Medellín, Cali, San Salvador, Río de Janeiro o Caracas. Y mientras cientos

de niños ingresan a pandillas por razones que aún desconocemos, la discusión de algunos gobernantes se mantiene en si deberíamos o no prohibir el parrillero en una moto—algo que no funciona, como sugiere el trabajo de algunos colegas.

Quiero terminar con un profundo y sincero agradecimiento a quienes hicieron posible que yo esté recibiendo hoy este reconocimiento. Nací en una familia que siempre me protegió y me rodeó de amor. Mi papá, mi mamá y mi hermana construyeron las bases de lo que soy hoy. Me acompañaron en cada etapa, despertaron mi interés por lo público y me dieron las herramientas para vivir, para querer, y para buscar libremente mi felicidad.

A mi esposa, Isabel, le corresponde más de la mitad de este reconocimiento. Sin ella no estaría aquí. Ella me sembró la inquietud por estudiar los desafíos sociales más apremiantes y me guió en cada paso del camino. Lo que yo veía imposible, como estudiar un doctorado llegando a los 30 años, ella lo veía cercano. Su compañía y su amor incondicional han sido mi principal fuente de energía. Además, debo hacer una confesión: Isa es un pilar de mis ventajas comparativas para estudiar el crimen y la violencia. Conoce el sector como nadie y son muchas las puertas que ha abierto por mí.

Nuestro hijo Jerónimo tiene apenas tres años, pero sí que nos ha dado lecciones de vida. Jero nació con una inmunodeficiencia primaria rara, de la que hay seis casos documentados en Colombia. Hoy está vivo, en gran medida, gracias a los privilegios que nos rodean. Para empezar, la mayoría de los niños mueren sin el diagnóstico, pero en su caso la enfermedad se diagnosticó a tiempo. El trasplante de células madre que le devolvió la vida se hizo en las mejores condiciones que permitía la ciencia, pero otros niños no llegan al trasplante. El privilegio a veces nos ciega, como enfatizaron Juan Fernando y Leopoldo hace dos años, cuando recibieron este reconocimiento. Pero ver de cerca estas desigualdades me ayudó a no perder la perspectiva y a reafirmar la importancia de trabajar por el bienestar de otros.

Tuve unos mentores que, estoy seguro, se soñarían muchos. Mi agenda de investigación está marcada por la influencia de Daniel Mejía y Chris Blattman. De ellos he aprendido

mucho, pero destaco una cosa en particular: la importancia de hacer investigación pertinente para las políticas públicas, que además esté sustentada en teoría económica. Lograr ambas cosas, diría Chris, es el *santo grial* para un investigador. Chris, además, me enseñó a valorar y disfrutar el trabajo de campo y la investigación cualitativa tanto como el análisis cuantitativo, para el que todavía nos entrenan más a los economistas.

Hoy destaqué algunas contribuciones de mi agenda de investigación. Esos trabajos los he desarrollado con Chris, Gustavo Duncan, Ben Lessing, Arantxa Rodríguez y Pierre-Luc Vautrey. Ha sido una aventura increíble trabajar con todos ellos. Detrás de cámaras, en estos proyectos, ha estado siempre IPA y su increíble equipo humano.

Otras personas han influido de manera muy importante en diferentes momentos de mi carrera. Juan Carlos Muñoz, además de ser un increíble amigo y coautor, me convenció de hacer la maestría. Sebastián van Bellegem, en la Universidad de Lovaina, me sembró el interés por hacer el doctorado. Ana María Ibáñez y Marcela Eslava me dieron los argumentos y la fuerza que me faltaban para dar ese paso. Jorge Giraldo me regaló su conocimiento para entender mejor el contexto de seguridad en Medellín. Juan Luis Mejía, César Tamayo y Mery Tamayo me abrieron las puertas de EAFIT, un lugar maravilloso, que me ha dado libertades y recursos para seguir investigando. Claudia Restrepo, aunque lleva pocos meses como rectora en EAFIT, siempre ha sido cercana a mi agenda de investigación. También he tenido el privilegio de tener cerca a personas como Juan Vargas, Leopoldo Fergusson, Daniel Ortega, Nathalie Alvarado, Adolfo Eslava y David Escobar, entre muchos otros que no podré nombrar, con quienes siempre estaré agradecido.

También estoy aquí gracias a los sitios que me formaron: la Universidad EIA, EAFIT, la Universidad de Lovaina, la Universidad de los Andes y la Universidad de Chicago, y a entidades que han financiado y facilitado mis investigaciones, como Proantioquia, la Policía Nacional, las Alcaldías de Medellín y Bogotá, el Ministerio de Justicia, el BID, J-PAL, IPA, y los gobiernos de Colombia, Estados Unidos y el Reino Unido.

Termino con una anécdota personal. Cuando terminé el doctorado, Juan Camilo Cárdenas me invitó a hacer el discurso en la ceremonia de grado en la Universidad de los Andes. No pude ir, porque Jero en ese momento estaba empezando su difícil paso por la unidad de cuidados intensivos de la Clínica del Country. Poder dar este discurso hoy, con Jero aliviado y rodeado del afecto de tantas personas, es una bonita recompensa que me regala la vida.