

ARTÍCULO ORIGINAL – ORIGINAL ARTICLE

Ilegalismos en contextos fronterizos entre Paraguay y Argentina. El caso de los combustibleros del Ñeembucú

Ilegalism in border contexts between Paraguay and Argentina. The case of Ñeembucú fuelmen

Juan A. Martens¹, Ricardo D. Veloso¹

¹ Universidad Nacional de Pilar. Pilar, Paraguay. CONACYT.

Autor de correspondencia: j.martemo@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.32480/rscp.2019-24-2.349-367>

Recibido: 15/09/2019. Aceptado: 5/12/2019.

Resumen: Diversos tipos de actividades ilícitas contribuyen a la generación de renta y movilizan la economía, en la frontera paraguayo-argentina, algunas de las cuales son ejercidas públicamente y toleradas social e institucionalmente, a pesar de estar punidas conforme al derecho penal. Este artículo se focaliza en uno de estos emprendimientos, conocido como *ordeñe* de combustible, con el objetivo de describir su dinámica, y los mecanismos de interacción entre los *combustibleros*, las autoridades y la población, a través de técnicas etnográficas, principalmente la observación participante, entrevistas, conversaciones informales, y la identificación y observación de objetos (barcazas, canoas, mangueras, taques, bidones, lugares de alijo, y puestos de venta). La comercialización del combustible sustraído se realiza de manera pública en varios barrios de la ciudad y transportado diaria o semanalmente a otras regiones del país. La represión del fenómeno es excepcional, debido al pago mensual de los empresarios del rubro a algunas autoridades, así como por la justificación de la práctica en el convencimiento de que genera mano de obra, posibilitando el sostenimiento de las familias. Varios de los involucrados en la cadena comercial, aunque reconocen algún grado de ilegalidad de su práctica, no se perciben como delincuentes justificándola en la necesidad de empleo y la inexistencia de fuentes lícitas de trabajo.

Palabras clave: *Ilegalismos*, crimen organizado, frontera paraguayo-argentina.

Abstract: Various types of illegal activities contribute to income generation and mobilize the economy, on the Paraguayan-Argentine border, some of which are publicly exercised and socially and institutionally tolerated,



despite being punished under criminal law. This article focuses on one of these ventures, known as milking fuel (fuel robbery), with the aim of describing its dynamics, and the mechanisms of interaction between the fuelmen, the authorities and the population, through ethnographic techniques, mainly participant observation, interviews, informal conversations, and identification and observation of objects (barges, canoes, hoses, tanks, drums, stash locations, and sale points). The commercialization of the stolen fuel is carried out publicly in several neighborhoods of the city and transported daily or weekly to other regions of the country. The repression of the phenomenon is exceptional, due to the monthly payment of the fuel sale company's executives to some authorities, as well as for the justification of the practice in the conviction that it generates labor, making it possible to support the families. Several of those involved in the commercial chain, although they recognize some degree of illegality of their practice, they do not perceived themselves as criminals justifying it due to the need for employment and the absence of lawful sources of work.

Key words: *Illegalism*, organized crime, paraguayan-argentine border.

1. INTRODUCCIÓN

El análisis de los contextos fronterizos ocupa el interés de científicos sociales y gestores gubernamentales por las particulares dinámicas políticas, sociales y económicas que envuelven. La conceptualización y enfoques de abordaje han ido variando, dejando de ser considerado un fenómeno estático para ser visto como dinámico, siendo comprendidas las regiones colindantes como espacios de interacción, e incluso con propiedades heterogéneas y ubicuas, pues sus características funcionales ya no están ancladas en los espacios limítrofes, sino que se localizan donde quiera que se encuentren dispositivos para controlar el movimiento de ideas, personas o mercancías (1).

Los estudios sobre los espacios limítrofes de Paraguay se concentran en la región de la Triple Frontera, constituida por Ciudad del Este (Paraguay), Foz do Iguazu (Brasil) y Puerto Iguazú (Argentina), en la intersección de los Ríos Paraná e Yguazú, presentándose mayoritariamente aún como un problema para la seguridad regional y hemisférica, e incluso como el principal foco de inseguridad del Cono Sur, donde convergen terroristas de distintas nacionalidades, criminalidad organizada y funcionarios corruptos (2), aunque en los últimos años, investigaciones empíricas de Rabossi (3), Renoldi (4), Pujadas y Szekut (5) y Cardin (6) utilizando teorías foucaultianas (7) como la de los *ilegalismos*, cuestionan la validez de estas construcciones

representativas proponiendo lecturas interpretativas de corte criminológico, que identifica a la utilización o no de los dispositivos jurídicos como una de las formas de gestión territorial.

Trabajos vinculados institucional o teóricamente a organismos militares o de seguridad siguen describiendo las zonas fronterizas como territorios en los cuales se promueve el desarrollo de diferentes actividades ilícitas (8) y lugares recónditos en los que el Estado no logra ejercer plena soberanía, constituyéndose en zonas grises, áreas sin ley, o espacios vacíos, siendo terrenos fértiles en los que, gracias a la poca presencia del Estado logran germinar diversos emprendimientos comerciales ilícitos (9).

A su vez, la economía paraguaya se caracteriza por su alto grado de informalidad, en donde el sector ilegal, delictivo o no, tenía una participación cercana al 30%, en el 2016 (10); alcanzando para el 2019, 16.522 millones de dólares, o un equivalente al 40.3% del PIB (11). Esta previsión incluye lo que movilizó tanto las drogas, armas, así como los productos ingresados de contrabando. Estas cifras permiten dimensionar la complejidad y los alcances políticos, sociales y geográficos del problema.

En las zonas fronterizas, como centros de embarque y desembarque de los productos, muchas de estas prácticas ilegales están naturalizadas y toleradas socialmente (6), ya que constituyen el medio de vida de gran parte de la población, y en la brasileña, las prácticas ilegales y legales se confunden, flexibilizando los límites socialmente impuestos y creando diferentes posibilidades de desarrollo de la ilicitud (6).

En general, las distintas ciudades y pueblos fronterizos de Paraguay, dependiendo de su ubicación geográfica, la distancia con grandes centros de consumo nacionales o internacionales, la densidad de su población, las proximidades con selvas y lugares de poco acceso, estén enclavadas en fronteras húmedas o secas, o ambas a la vez, las actividades económicas preponderantes en sus alrededores, los niveles de presencia, cooptación y/o corrupción institucional y la escasa reacción estatal ante violaciones legales, naturalizando conductas ilegales, ofrecen distintas posibilidades de negocios cuyos límites entre lo legal e ilegal son difusos, en los cuales actúan grupos criminales con distintos niveles de organización, profesionalización y redes.

Sin embargo, en el relato gubernamental, son constantes las declaraciones de lucha contra estos grupos, la creación de unidades especializadas, y de cooperación inter institucional, e incluso internacional, de lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. Al igual que sus antecesores, el presidente Mario Abdo (2018-2023), tanto en su plan de gobierno, como en

sucesivas declaraciones públicas ha comprometido su apoyo a la desarticulación de estas redes (12), y desde la Fiscalía General se asignan fiscales especializados (13), existiendo cada vez más organismos especiales y cuerpos de seguridad de lucha contra el crimen organizado, así como los delitos vinculados, en especial el blanqueo de capitales (14).

Por el contrario, y en contramano con el discurso oficial, algunas ciudades próximas a Brasil como Pedro Juan Caballero, Ciudad del Este y Saltos del Guairá, fueron consolidándose también como centros de actuación y planificación de las operaciones de grupos originados en ese país, dedicados profesional y permanentemente al tráfico de armas, cigarrillos, marihuana, cocaína, entre otros productos. Paes Manso y Nunes Dias (15) creen que la permeabilidad de las fronteras, la fragilidad de los organismos de seguridad, las facilidades de comunicación con el Brasil, y la relativa cercanía con la mayor metrópolis brasileña, San Pablo, son los que permitieron que grupos como el Primer Comando de la Capital (PCC) planeen la ampliación de su presencia y el control de algunas regiones, y que como explica Campos (16), conviertan a Pedro Juan Caballero en un centro neurálgico regional, tanto para la adquisición de la marihuana producida en Paraguay, como para la compra de clorhidrato y pasta base de cocaína provenientes de Bolivia y Perú.

A su vez, los estudios sobre *ilegalismos* y/o crimen organizado en la frontera paraguay argentina son escasos, aunque existen análisis que documentan que en la frontera boliviano argentina operan grupos, que aprovechando la debilidad institucional y los bajísimos niveles salariales de funcionarios, generan escenario propicio para la cooptación por parte de organizaciones delictivas, con el objetivo de mantener su poder y el dominio territorial, generándose procesos de regulación social y jurídica alternativos mediante la creación de santuarios de impunidad en los cuales es posible desafiar a las fuerzas del orden sin riesgo de castigo. La corrupción, la intimidación y la impunidad se constituyen así en los principales pilares de la legitimidad de las organizaciones criminales (17). Por su parte, Sampó refiere la utilización del territorio paraguayo para el ingreso de mercaderías ilegales a la Argentina (18).

1.1. Perspectiva analítica

El marco analítico de esta investigación es el criminológico, integrando principios del derecho penal y de la sociología, partiendo del concepto de *ilegalismo* propuesto por Foucault (7), según el cual las acciones y la inactividad penal estatal muestran que los dispositivos jurídicos penales establecen espacios protegidos y aprovechables, en donde la ley puede ser violada, y que la administración de justicia forma parte de un ensamblaje cuya

función no declarada consiste en separar *ilegalismos* de delincuencia. Es decir, intervenir selectivamente sobre multiplicidad de conductas ya tipificadas como delitos, sancionando efectivamente algunas y permitiendo otras (19).

Renoldi (4) explica el concepto señalando que es la combinación de acciones, objetos y decisiones que permiten esquivar el orden punitivo a partir de estrategias que no necesariamente están por fuera del dominio de los instrumentos legales. De este modo, el sistema penal “no está destinado a suprimir las infracciones, sino más bien a distinguirlas, a distribuirlas, a utilizarlas...es una manera de administrar los *ilegalismos*, de trazar límites de tolerancia, de dar cierto campo de libertad a algunos, y hacer presión sobre otros” (7).

De este modo, la matriz interpretativa utilizada en este artículo se aleja de la clásica dogmática penal, regida por el principio de legalidad, en el que a toda conducta con relevancia penal equivale una sanción prevista en la norma, en cumplimiento de los preceptos penales (20), y del sistema penal constitucional de la República que establece el principio de legalidad penal, y el de la igualdad, por lo que ante la ocurrencia de cualquier hecho previsto en la ley, sin excepción alguna, ni discriminación de ningún tipo, el Ministerio Público debe iniciar la investigación penal para determinar la existencia o no de un hecho penalmente relevante y requerir la aplicación de la consecuencia prevista, en cumplimiento del mandato de oficiosidad. En este cometido, deben cooperar la Policía Nacional y demás auxiliares de la justicia (21).

Por la complejidad del fenómeno de los *combustibleros*, así como sus fluctuaciones entre lo legal e ilegal, será mejor comprendido desde perspectivas analíticas como la de los *ilegalismos*, ya utilizadas para el conocimiento de espacios transfronterizos de Paraguay, Brasil y Argentina por Renoldi (4), Rabossi (3), y otras que ubican a los procesos de criminalización secundaria como un fenómeno altamente político y selectivo, que operan conforme a los distintos intereses coyunturales dominantes, como señalan Zaffaroni (22) y Pavarini (23), y documentados empíricamente por Jiménez Palacios (24) en Ciudad del Este (Paraguay) y Tacna (Perú), en donde los ámbitos formales de criminalización generan un halo de impunidad, así como mecanismos informales de criminalización que son activados por grupos de poder, agentes de gobierno y otros actores sociales.

A partir del escenario descrito y la posición analítica asumida, este artículo tiene como objetivo describir los *ilegalismos* en contextos de frontera entre Paraguay y Argentina, específicamente el caso de los *combustibleros* del Ñeembucú, fenómeno social que ocurre en aguas compartidas entre ambos

países. De modo concreto, se busca conocer y analizar la dinámica de la actividad, la reacción estatal, así como la interacción de los mismos con las autoridades fiscales, judiciales, militares, y la población, que posibilitan la existencia y rentabilidad del *ordeño* de combustible, desde hace al menos 30 años.

1.2. Ubicación del fenómeno analizado

El escenario en el cual se desarrolla la actividad estudiada es el Departamento de Ñeembucú (Figura 1), ubicado en el extremo suroeste de la región Oriental, separado de la Argentina por los Ríos Paraná (sur) y Paraguay (oeste). Paraguay y Argentina comparten 1690 kilómetros (26) de frontera porosa, donde el control es escaso y dificultoso (18).

Ñeembucú cuenta con sólo seis personas en cada uno de sus 12.147 kms cuadrados. Su capital, Pilar, concentra alrededor del 40% de sus 89 mil habitantes y está ubicada en la margen izquierda del Río Paraguay, en la confluencia con el arroyo Ñeembucú (25). Tiene cinco puestos fronterizos habilitados para el acceso legal a la Argentina ubicados en Alberdi, Pilar, Paso de Patria, General Díaz y Mayor Martínez, funcionando en estos lugares servicios regulares de transporte colectivo para personas y cargas. La Prefectura General Naval, dependiente de la Armada Paraguaya, cuenta con unidades navales, sean destacamentos o prefecturas, en diez puntos: Pilar, Humaitá, Alberdi, Villa Franca, Villa Oliva, Paso de Patria, Itá Corá, Itá Pirú, General Díaz y Cerrito.

De los 1.690 kilómetros limítrofes entre Paraguay y Argentina, 1.345 kms son fluviales y 345 kms secos, y fueron establecidos en 1876 y 1939, respectivamente (26). Sin embargo, en la zona del Río Paraguay, que se extiende desde el Río Pilcomayo hasta la desembocadura de éste en el Río Paraná, con una extensión aproximada de 380 kms, aún se están realizando los trabajos tendientes a la caracterización del límite correspondiente, que permitirán posteriormente el trazado de la línea separatoria en las cartas y la adjudicación de la soberanía de las 74 islas existentes en ese tramo (26).

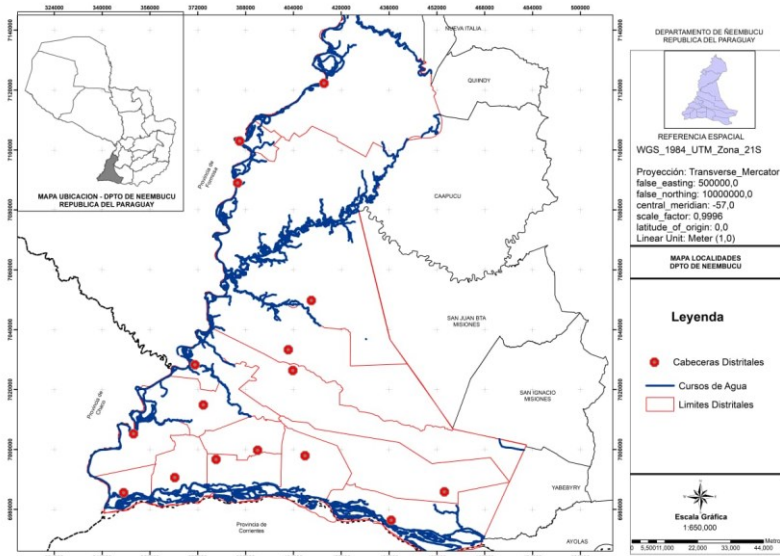


Figura 1: Ubicación del Departamento de Ñeembucú en Paraguay.

Fuente: Elaboración de Víctor Portillo (UNP) en base a datos de la Secretaría Técnica de Planificación.

2. METODOLOGÍA

Esta investigación adopta un enfoque cualitativo y etnográfico, ya que de este modo se garantiza una observación próxima y profunda del *orden* de combustible, indagándolo en su contexto empírico (27), reuniéndose informaciones por medio de la observación participante, visitas a lugares, conversaciones informales, entrevistas a profundidad, y la revisión documental. Estas estrategias permitieron el empleo de los cinco sentidos para la descripción de las situaciones experimentadas por el investigador (28). La primera permitió acceder a las prácticas o *el hacer* que los agentes sociales despliegan en los escenarios naturales en que acontecen, en las situaciones ordinarias en que no son objeto de atención o reflexión por parte de los mismos; en tanto que con las entrevistas y conversaciones informales se captaron *el decir* sobre sus prácticas (29).

Factores institucionales y personales incidieron para la investigación de este fenómeno, ya que Pilar, asiento principal de la Universidad Nacional de Pilar (UNP), es uno de los principales puntos en todo el proceso de extracción y venta del combustible, integrándose a su paisaje urbano cotidiano elementos

que permiten su existencia, y en donde los trabajadores del rubro, no esconden ni se avergüenzan de la actividad ejercida.

El inicio del trabajo de campo se sitúa en noviembre de 2018, y desde entonces se recogen sistemáticamente datos por medio de alguna de las cinco estrategias indicadas anteriormente, registrándose en un cuaderno de campo. Todas las observaciones fueron realizadas con el consentimiento de alguno de los participantes, si bien no todos los involucrados en la actividad conocían la labor de investigación desarrollada.

Las entrevistas a profundidad fueron aplicadas, por un lado, a quienes participan de la actividad, y por otro, a los que deben impedirla. En el primer grupo se encuentran *patrones*, financistas o empresarios del rubro, canoeros, y peones; y en el segundo, miembros de la Policía Nacional, Ministerio Público, Poder Judicial y Fuerzas Armadas, registrándose 42 personas entrevistadas.

Como criterio ético y de seguridad no se identifican nombres, ni cargos de quienes aportaron información, sustituyéndose en todos los casos la identidad de los mismos. Tampoco se da información precisa con relación a los lugares, aunque en las poblaciones ribereñas es de público conocimiento la existencia de puertos y lugares de desembarque de las mercaderías.

La observación de lugares y objetos se realizó en los barrancos utilizados como puertos o embarcaderos, en el lecho del Río Paraguay, así como en depósitos urbanos o peri urbanos. En estos, se pudo constatar elementos que guardan relación con la actividad como tanques de distintas capacidades de almacenaje, chatas para transporte de combustible, y las características de los lugares acomodados para permitir el embarque y desembarque de mercaderías.

3. HALLAZGOS Y DISCUSIÓN

3.1. *Combustibleros*: entre negocios fronterizos y crimen organizado

Combustiblero es una expresión genérica utilizada por autoridades locales y pobladores en la frontera sur de Paraguay para hacer referencia a toda persona que participa en alguna parte del proceso de extracción, almacenamiento, distribución y venta de combustible diesel, de manera ilegal, desde los barcos mercantiles que navegan el espacio compartido del Río Paraguay desde o hacia el Río de la Plata.

Es una actividad realizada, ya sea en aguas paraguayas y/o argentinas, o en la ribera paraguaya, debido a diferentes formas de colaboración y participación

de autoridades fiscales, judiciales, militares, y de la población, que posibilitan la existencia y rentabilidad del *ordeñe* de combustible a través de los años. Este verbo del argot de los *combustibleros*, de uso corriente entre la población ñeembuqueña, hace referencia a la acción de descargar combustible de los barcos.

Como zona de frontera porosa (18) e incluso imprecisa jurídicamente en el tramo del Río Paraguay (26), el Departamento de Ñeembucú se constituyó en un centro logístico de *negocios fronterizos* y crimen organizado con destino al mercado argentino, y dependiendo del tipo de cambio, para el paraguay, integrándose a la ruta de la marihuana, cocaína y cigarrillos, involucrando en el proceso a autoridades de ambos lados de la frontera.

Los *negocios fronterizos* a diferencia del crimen organizado hacen referencia a un conjunto de actividades económicas desarrolladas en distintos espacios de frontera, cuyos límites entre lo legal e ilegal son difusos, y cuentan con algún grado de tolerancia social e institucional, en donde la represión estatal hasta puede generar reacciones y manifestaciones de repudio.

Las resistencias a las intervenciones represivas del Estado son propias de comunidades dependientes de estos *negocios*, originándose protestas públicas a favor de la ilegalidad, en distintos espacios y territorios del país. A continuación, se relatan dos hechos que ilustran el fenómeno; los mismos fueron seleccionados por las dimensiones mediáticas adquiridas y la confesión pública de conductas tipificadas en la ley penal de algunos de sus protagonistas, sin que haya provocado reacción penal alguna por parte del Estado paraguayo.

El primer caso ocurrió en Saltos del Guairá, cuando los *cigarrilleros* bloquearon la ruta nacional PY03, en el puente que sirve como único acceso a la ciudad, en febrero de 2019 y 2020, respectivamente, tras la intervención de la unidad de represión al contrabando, que destruyó puertos clandestinos de embarques y decomisó, cerca de 40 millones de cajetillas de cigarrillos, listos para su envío al Brasil. Tanto las autoridades como la población utilizan la expresión *cigarrillero* para referirse a quienes están involucrados al ingreso ilegal de cigarrillos paraguayos al territorio de un estado extranjero, generalmente, Brasil o Argentina.

A pesar de la tipificación del cierre de rutas como delito en el Código Penal paraguayo, y su frecuente aplicación cuando existen cortes realizados por organizaciones campesinas, en estos dos casos, el Ministerio Público ni siquiera abrió una carpeta de investigación, a pesar de la reivindicación

pública de conductas ilegales, es decir, hubo una tolerancia institucional a la situación (7).

El segundo hecho ocurrió en 2015, en Kamba Rembé, un pueblo rural del departamento de San Pedro, histórica zona de producción de marihuana, donde los agricultores realizaron una marcha exigiendo al gobierno que dé opciones de cultivo legal. Habían tomado la decisión de visibilizar la problemática ante los continuos operativos anti drogas que los perjudicaban económicamente y criminalizaba sólo a campesinos. Tampoco fueron investigados penalmente.

Por otra parte, la envergadura del crimen organizado vinculado al narcotráfico en el Ñeembucú quedó al descubierto con el *Operativo Sapucay*, que, en marzo de 2017, desarticuló una red que ingresaba a la Argentina más de 15 toneladas de marihuana de origen paraguayo semanalmente (30). Además del intendente y vice intendente de la fronteriza Itatí (Corrientes), detuvieron a otras 20 personas, y el Tribunal Federal competente había librado unas 80 órdenes de captura (30). En 2019 e inicios de 2020 fueron detenidas en Pilar tres personas vinculadas a este operativo. El esquema se desarticuló debido a un sistema de escuchas telefónicas que evidenció la participación de varios paraguayos en el negocio. El análisis de este rubro excede los propósitos de este trabajo, pero es un indicador del tipo de actividades ilícitas que se desarrollan en la región.

Así mismo, el ingreso de cigarrillos al territorio argentino es otra de las actividades que, si bien es legal en Paraguay, al no pagar impuestos del otro lado del Río, se constituye en delito de contrabando. Entre 2016 y 2019, solo en la Provincia de Corrientes, las autoridades incautaron más de un millón de paquetes, lo que representa unas 10 millones de cajetillas (31). Del lado argentino, ingresan a Paraguay por territorio ñeembuqueño, motocicletas, animales vivos (caballos y vacas), y dependiendo del tipo de cambio, mercaderías de primera necesidad: aceites, verduras, harina, arroz, entre otras. Al igual que en otros contextos nacionales, la legitimidad de las acciones delictivas y los beneficios derivados de ellas generan un cuestionamiento de la legalidad vigente al confrontar a la población con la percepción de que el código normativo es ineficaz e inválido para regir la conducta social, lo cual hace más difícil aún la labor de las instituciones y las organizaciones del orden público (17).

Estas descripciones son coincidentes con las afirmaciones de Pujadas y Szekut (5), quienes explican que en Paraguay, el control de la frontera física ha sido siempre escaso para propiciar el avance del extractivismo, del agro negocio, del comercio y del narcotráfico, y que empresas extranjeras se

aprovechan de las ventajas fiscales, de su blanda legislación y del poco rigor en el control de su cumplimiento por parte de gobiernos y policías corruptos, mientras que una gran masa de población empobrecida, que no responde al proceso de producción capitalista, circula por el territorio en busca de espacio para su reproducción sociocultural y económica. De este modo, el ordeño de combustible se inserta entre una serie de actividades ilícitas y crimen organizado que ocurre en territorio ñeembuqueño, que es tolerado social e institucionalmente.

3.2. El ordeño de combustibles. Puertos y patrones

Entre los *negocios fronterizos* y crimen organizado que existen en el Departamento de Ñeembucú, el *ordeño* de combustible, así como su almacenaje, transporte, distribución y venta es otra de las actividades ilícitas desarrolladas en la rivera de los Ríos Paraguay y Paraná, aunque en mayor medida en la del Río Paraguay, y/o en aguas fronterizas, siendo posible debido a la aquiescencia y/o la cooperación de funcionarios de cada una las instituciones encargadas del control, así como por el consentimiento o complicidad de autoridades de gobiernos locales, departamentales y nacionales (5, 7).

Entre el municipio de General Díaz, sobre el Río Paraná, y Alberdi, en el Río Paraguay se identificaron 11 puertos, que sirven como lugar de desembarque del combustible *ordeñado*. No se utiliza la expresión clandestino para referirse a estos puertos, ya que no tienen esa condición, pues su existencia es conocida, tanto por las autoridades con competencia en el lugar de ubicación, como por los pobladores.

En los 11 puertos conocidos operan unos 35 *patrones*, es decir, empresarios del combustible, quienes financian, gerencian y posibilitan la actividad, a través de sus redes de contactos con autoridades y capitanes de barco. No se registró ningún caso en el que el *patrón* se dedique exclusivamente al negocio del combustible. Todos combinan la actividad con un negocio lícito, medio por el cual ingresan el dinero a la economía formal, y algunos se dedican además al rubro de las drogas prohibidas (marihuana y cocaína), y al ingreso de cigarrillos a territorio argentino.

La poca presencia institucional o falta de ejercicio de soberanía en las zonas limítrofes como facilitadores del crimen organizado y/o negocios ilícitos en las fronteras como indican Bello Arellano (9) y Cuervo Ceballos (8) no encuentran asidero en el *ordeño* de combustible, ya que es ejercida públicamente, y en una región con unidades especializadas, tanto del

Ministerio Público, como de la Policía Nacional, que están al tanto de la actividad, y tienen capacidades para impedirla.

3.3. Voluntades que posibilitan el negocio

El capitán de barco es una pieza fundamental, que se ubica en el inicio del proceso analizado, ya que sin su autorización y colaboración no se podría descargar el combustible del barco a su cargo. De su voluntad, a fin de cuentas, depende el negocio, ya que su consentimiento es lo que desencadena las demás actividades. De este modo, *patrones* y *capitanes* de barco están en permanente comunicación para cerrar un trato de compra venta de diésel. Se registró que estos entregan el diésel únicamente tras pago al contado y en efectivo. De este modo, es el financista quien asume el riesgo por la actividad ya que en el hipotético caso de una intervención fiscal o policial es él quien perdería su capital.

Tras la decisión del capitán de barco de descargar combustible, el prefecto militar de la Armada jurisdiccional también debe dar su conformidad, es decir, debe ser informado de la operación de manera que no intervenga. De lo contrario, es probable una interceptación militar que impida la concreción del negocio.

Existe recuerdo entre los *combustibleros* de casos en los cuales la omisión del aviso motivó la intervención de la Armada, abortando el negocio, por lo que para evitar correr riesgos prefieren realizar la comunicación. Igualmente, la autoridad policial jurisdiccional en el puerto de operaciones deber estar al tanto de la transacción para que no la impida. Cada una de estas autoridades reciben un pago mensual por parte de los *combustibleros*.

En esta dinámica relatada, las teorías que vinculan la poca presencia institucional en zonas fronterizas con lo ilegal no pueden explicar el fenómeno, ya que los agentes del Estado prestan conformidad para que exista la actividad y tienen la capacidad operativa de interceptarlas. Es por ello que un marco explicativo posible es la utilización selectiva del derecho en general (7), y penal en particular, desarrolladas ampliamente por Zaffaroni (22) y Pavarini (23), así como el uso político de los dispositivos legales (3, 4, 7, 19).

3.4. El procedimiento de descarga

Los mecanismos de descarga han ido variando a través de los años. Conforme la tecnología de control que disponga el barco, el mismo puede o no acercarse a la costa. Desde hace algunos años, los barcos están dotados de sistemas satelitales de monitoreo en cuyo caso no pueden variar de trayecto sin que se disparen alarmas en sus bases. Por estos motivos, actualmente existen dos

maneras de descarga de combustible. Una, en el que el barco atraca en algunos de los puertos preparados por los comerciantes, y otra, en el que grandes barcazas acondicionadas para que actúen como tanques se acercan al barco acompañando su viaje, recibiendo el combustible en su interior. Estas barcazas son operadas por *lancheros*, que tienen la responsabilidad de transporte entre el barco y la costa.

Una vez en la costa, *estibadores* y *camioneros* empiezan su trabajo. Los primeros son los peones encargados de envasar en tanques de mil, doscientos o setenta y cinco litros el diésel, y de cargarlos en camiones que transporta la mercadería hasta los depósitos ubicados dentro de los centros urbanos o en tanques de las estaciones de servicios. Los operativos de alijo y traslado a los lugares de almanecnamiento no tienen un horario específico de realización, ya que dependen del momento en que el barco alcanza el lugar con la infraestructura necesaria para la descarga, realizándose tanto de día como de noche.

Conforme a estos hallazgos, las autoridades policiales, militares y fiscales están en conocimiento de las dinámicas de actuación, así como de los detalles de quiénes son los actores y en qué porción del territorio opera cada uno, por lo que las teorías soberanistas de las imposibilidades de control territorial como sostienen Campero (17) en su análisis de la actividad delictiva de la frontera boliviana argentina y Sampó (18) con relación al aumento del crimen organizado en la Argentina no encuentran sustento empírico en el caso de los *combustibleros* del Ñeembucú.

3.5. Pago a autoridades. Escasa persecución penal

La corrupción institucionalizada y naturalizada entre elementos de las fuerzas públicas y el sistema judicial es determinante en la pervivencia del negocio. El equipo de investigación recibió y contrastó información que da cuenta sobre el pago que reciben mensualmente algunas altas autoridades del Ministerio Público, la Policía Nacional y la Armada Nacional.

Antonio, hombre de unos 50 años, quien declara que está en la actividad hace más de 30, explicó detalladamente el mecanismo de pago. Coincidió con Luis, de unos 30, quien se inició de adolescente como secretario de unos de los *patrones*, y hoy es hombre de confianza de otro, en que entregan unos dos mil dólares a las cabezas de estas tres instituciones.

Antonio confirmó que existe como una asociación de jefes, y que uno es el encargado de juntar la suma comprometida. El mismo Luis, en más de una ocasión llevó el dinero ensobrado y entregó en propias manos a algunas de las autoridades, muchas de las cuales aún en funciones en el Departamento.

“Nunca abrí el sobre cuando llevaba, pero sentía el peso y sé cuánto transportaba”, respondió cuando se le consultó si tuvo la oportunidad de cuantificar el dinero.

Hugo es propietario de un depósito que abarca media manzana en el centro de la capital departamental, Pilar. Varios camiones de gran porte ocupan la vereda y calle frente a su domicilio. Sentado en su oficina, entre algunos papeles de registro, recibió al equipo de investigación. Sin recelos, y hasta con un cierto orgullo por generar tanta mano de obra para hombres y mujeres de la comunidad, explicó minuciosamente las fortalezas y debilidades de su trabajo.

Hugo no teme a las presiones institucionales, sino a la mediática de la capital. Recordó un episodio que paralizó por un tiempo el trabajo, refiriéndose a la presencia de un equipo periodístico de una televisora nacional, a inicios de julio de 2019, tras el atentado contra la vida de uno de los jefes. La serie de notas periodísticas televisivas se publicó bajo el título de *La mafia del ordeño de combustible al descubierto en Ñeembucú*, refiriéndose también a la participación de navegantes, autoridades, pobladores e inversionistas (32).

De este modo, a pesar de ser una actividad desarrollada sin ocultamientos, y en donde las barcazas como los tanques de combustibles que sirven como instrumentos para el *ordeño* pueden observarse apilados desde el muro que sirve de defensa costera a la ciudad, colindante a la jefatura departamental de la Policía Nacional, y a escasos metros de la Prefectura Naval, los operativos fiscales y policiales son escasos.

Tolerancia, complicidad, corrupción, justificación y selectividad punitiva (22-23) quedan al descubierto al revisar los archivos del Ministerio Público zonal, entre 2016 y 2019, ya que apenas fueron abiertas cinco causas para la investigación del *ordeño* de combustible, siendo procesadas dos personas, las cuales tuvieron salidas alternativas al proceso penal, es decir, no fueron llevadas a juicio oral y público, ni privadas de su libertad. La incautación llegó a 32.000 litros de gasoil.

Ninguna de estas causas se refiere a delitos cometidos por organizaciones criminales, sino a afectaciones al medio ambiente, tales como: ensuciamiento y alteración de las aguas; procesamiento ilícito de desechos; producción de riesgos comunes; y trasgresión a la Ley N° 716/96. Estas tipificaciones evidencian también la falta de claridad del Ministerio Público al tiempo de la persecución penal, ya que conductas similares son subsumidas en tipos penales con diferentes presupuestos fácticos.

3.6. Trabajador, no delincuente

Los 35 *patrones* que se identifican en esta investigación emplean de manera directa a unas 1500 personas, cuando no existen contratiempos para el negocio, con lo que se puede dimensionar el impacto económico y social de los *combustibleros*, en un Departamento en donde la histórica Manufactura de Pilar emplea a 350 personas. Además, el movimiento de los trabajadores moviliza la actividad de vendedores ambulantes de comida que se instalan en las cercanías de los puertos, y es una opción laboral para transportistas. Aunque el grueso de los trabajadores está constituido por varones, se registró la actividad de mujeres, niños y adolescentes, actuando como *campanas* y transportadores de bidones.

El ingreso económico de un peón puede superar el salario mínimo, y tiene además la posibilidad de realizar extras. Luis explicó en qué consiste. “Los *patrones* siempre nos dan la opción de traer algunos litros de combustible, que al venderlos nos generan un poco más de plata...” Él, al igual que los demás peones entrevistados, tenían como ocupación principal el *trabajo en el Río*, otra de las formas de designar a la actividad.

Cuando a mediados de 2019, por el incidente relatado por Hugo, disminuyeron las actividades, los *combustibleros* vieron afectada su economía de manera considerable. En las cuatro ocasiones en que Luis brindó información para este trabajo, relató sus penurias económicas, y la de sus colegas, así como las dificultades para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación y salud. En una ronda de peones del cual se participó, todos asintieron sus afirmaciones y que estaban en búsqueda de opciones laborales mientras se normalizaba la situación.

Si bien existe cierta conciencia de la ilegalidad de la actividad, ninguno de los entrevistados la consideró delictiva. Entre los jefes incluso se problematiza el carácter punible de la acción y las calificaciones penales que le asigna el Ministerio Público, en las escasas ocasiones en que intervino penalmente. Para estos, no hay duda del carácter político y selectivo de cada una de las intervenciones realizadas (7, 22), y encuentran explicaciones en la necesidad de justificación del trabajo o algún error en la cadena de pagos, y hasta incluso en el favorecimiento de algún inversionista.

Entre los peones, la explicación es más sencilla. “Cómo va a ser delito, ni yo un delincuente si es una actividad que hago públicamente y da de comer a mi familia”, razona Herminio. “Cuando no se entienden los de arriba”-prosigue-, haciendo referencia a las autoridades, “es que tenemos problemas para trabajar”.

La naturalización de la actividad hace que sea vista como una opción laboral, como ocurre con otros negocios ilícitos, o cuyos límites entre lo legal e ilegal son difusos, en las zonas fronterizas, documentadas en la Triple Frontera por Cardin (6), Rabossi (3) y Renoldi (4).

3.7. Es un medio de vida

La corrupción no es la única explicación de la no intervención estatal ante el fenómeno analizado. Altos funcionarios que tienen competencia para la intervención justifican su inacción en la inexistencia de fuentes de trabajos lícitos en la zona, y en que el *ordeño* no causa perjuicios. “No tiene sentido intervenir en una actividad histórica del departamento, que ocupa mano de obra que de otro modo no tendría posibilidades de sustento”, explica Lucía, miembro del Ministerio Público desde hace más de una década. Peones como *patrones* coincidieron que ella no recibe dinero, y que no lo hace porque entiende la situación de la gente.

Alberto, que hizo toda su carrera profesional como funcionario del sistema de justicia, coincide con Lucía y agrega: “Cuando viene la onda de perseguir a los *combustibleros* aparecen pequeños robos, hurtos domiciliarios, que normalmente no existen”. Continúa diciendo que, en un contexto de pocas opciones laborales, “el *ordeño* es un medio de vida, y es mejor que ir a robar”.

4. CONCLUSIÓN

Las interacciones institucionales y sociales que posibilitan la existencia de los *combustibleros* en Ñeembucú son complejas y dinámicas, haciendo posible que el negocio, aunque ilícito, sea realizado de manera pública, aceptado socialmente, y tolerado institucionalmente debido a la corrupción, pero también por la comprensión y justificación de índole socio económica, ya que genera renta familiar y moviliza la economía local y regional, por lo que es preferible la ilegalidad a los daños que ocasionaría una represión indiscriminada en estricto cumplimiento normativo. Es así, que, *de facto*, ceden los límites de la legalidad penal dando paso a una gestión política de la misma (7).

Las escasas persecuciones abiertas develan el carácter selectivo del sistema penal (22), poniendo de manifiesto lo que Foucault denomina *ilegalismo*, es decir, la tolerancia de determinadas conductas ilegales debido al uso político de los dispositivos jurídicos, en general, y penales, como la cárcel, en particular. En el caso en estudio, ninguna persona fue encarcelada en los últimos tres años, y los únicos dos condenados, obtuvieron salidas alternativas al proceso.

De igual modo, el ejercicio público de la actividad no genera reacción social negativa, ya que es vista entre la población como una de las opciones laborales, por lo que sus actores se sienten trabajadores o empresarios, y no delincuentes ni desviados. Entre los mismos, en ningún caso hubo asociación entre delincuencia y *ordeñe* de combustible.

Finalmente, en el caso de los *combustibleros* no encuentran sustento empírico aquellas teorías que asocian crimen organizado en las zonas de frontera con la escasa presencia y ejercicio de soberanía por parte del Estado, ya que las autoridades de la región están en pleno conocimiento y toleran la actividad, y tienen la capacidad de impedirla.

Es precisa la comprensión cabal de las dinámicas políticas, sociales, económicas y legales vinculadas al *ordeñe* de combustible en el Ñeembucú, así como de las demás actividades desarrolladas en la frontera paraguayo argentina, en donde los límites entre lo legal e ilegal son difusos, de manera a desarrollar políticas públicas que profundicen la inclusión social y generen adhesión a los valores republicanos previstos en la Constitución Nacional, para lo cual es necesario profundizar los estudios que tiendan a la comprensión de todos los negocios fronterizos desarrollados en la región.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Campos-Delgado A, Hernández Hernández A. Introducción. Líneas, límites y colindancias. En Hernández Hernández A, Campos-Delgado A. Líneas, límites y colindancias. Mirada a las fronteras desde América Latina. Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte; 2015.
2. Bartomé M. La triple frontera. Principal foco de inseguridad en el Cono Sur Americano. *Military Review*; 2002.
3. Rabossi F. Negociações, associações e monopólios: a política da rua em Ciudad del Este (Paraguai). *Etnográfica*. 2011;15(1):83-107.
4. Renoldi B. Estados posibles: travesías, ilegalismos y controles en la Triple Frontera. *Etnográfica*. 2015;19(3):p. 417-440.
5. Pujadas J, Szekut A. Soberanía, políticas fronterizas y prácticas transnacionales en Paraguay. Istepalapa. *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*. 2018;39(85).
6. Cardin EG. Trabalho e práticas de contrabando na fronteira do Brasil com o Paraguai. *Geopolítica(s)*. *Revista de estudio sobre espacios y poder*. 2012; 3(2):207-234.
7. Foucault M. Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión. Buenos Aires: Siglo XXI; 2002.

8. Cuervo Ceballo G. El crimen organizado transnacional como una amenaza híbrida para la Triple Frontera (Argentina, Paraguay y Brasil). Rev. Cient. Gen. José María Córdova. 2018;16(23):43-61.
9. Bello Arellano D. La Triple Frontera como polo de atracción de actividades ilícitas. Atenea (Concep.). 2013;(508):101-120.
10. Fundación PRO Desarrollo. Economía Subterránea: el Caso Paraguay. 4ta. ed. Asunción: Fundación PRO Desarrollo Paraguay; 2016.
11. Fundación PRO Desarrollo. Paraguay y el reto de formalizar la economía informal. Asunción: Fundación PRO Desarrollo; 2019.
12. IP Paraguay. Paraguay profundizará su compromiso de lucha contra el crimen organizado en reunión con Trump. 3 diciembre 2019.
13. IP Paraguay. Ministerio Público fortalece lucha contra el terrorismo y asigna 14 fiscales para la Unidad Especializada. 14 noviembre 2019.
14. IP Paraguay. Paquete antilavado coloca al Paraguay a la altura de exigencias internacionales. 26 diciembre 2019.
15. Paes Manso B, Nunes Dias C. A guerra. A ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil San Pablo: Todavía; 2018.
16. Campos NA. A influência da Bolívia, do Peru e do Paraguai na dinâmica dos crimes transnacionais e seus reflexos no Brasil [Online]. Rio de Janeiro: Escola de comando e Estado Maior do exército; 2019 [Acceso 10 de febrero de 2020]. Disponible en: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/5058/1/MO%200930_NILLER.pdf
17. Campero JC. Crimen organizado: Una aproximación a la frontera boliviano-argentina. Nueva Sociedad. 2016;(263).
18. Sampó C. Narcotráfico y trata de personas. Una muestra de cómo el crimen organizado avanza en la Argentina. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. 2017;12(2):267-286.
19. Tonkonoff S. Las funciones sociales del crimen y el castigo. Una comparación entre las perspectivas de Durkheim y Foucault. Sociológica. 2012;27(77):109-142.
20. Ferrajoli L. Derecho y Razón Madrid: Trotta; 1999.
21. Elizeche M. Introducción al nuevo proceso penal paraguayo Asunción: Comuneros; 2000.
22. Zaffaroni E. El enemigo en el derecho penal. Bogotá: Ybáñez; 2006.
23. Pavarini M. Control y dominación. Teorías criminológicas y proyecto hegemónico. 7ma. ed. Buenos Aires: Siglo XXI; 1999.
24. Jiménez Palacios R. Criminalización de la economía informal en las fronteras sudamericanas. Estudio de caso de la triple frontera de Paraná y la triple frontera central sur andina [Internet], 2019. [Acceso 11 de febrero de 2020]. Disponible en: <https://www.revistalimite.cl/index.php/limite/article/view/148>

25. DGEEC. Ñeembucú. Proyección de la población por sexo y edad. Asunción: DGEEC, 2019.
26. Ministerio de Relaciones Exteriores. Límites del Paraguay con Argentina [Internet]. [Acceso 13 de febrero de 2020]. Disponible en: <https://www.mre.gov.py/index.php/cndl/limites-del-paraguay-con-argentina>
27. Cardano M. Manual de Pesquisa Qualitativa. Uma contribuição da argumentação Petrópolis: Vozes; 2017.
28. Kawulich B. La observación participante como método de recolección de datos. Forum: Quantitative Social Research. 2005;6.
29. Josiles M. La observación participante en el estudio etnográfico de las prácticas sociales. Revista Colombiana de Antropología. 2018;54(1):121-150.
30. Infobae [Internet]. 2014. Disponible en: <https://www.infobae.com/sociedad/2017/03/14/la-lista-completa-de-los-detenedos-por-el-escandalo-narco-de-itati/>
31. NorteCorrientes [Internet]. 2019. Disponible en: <https://www.nortecorrientes.com/article/154048/incautaron-15000-paquetes-de-cigarrillos-en-lo-que-va-del-ano>
32. SNT [Internet]. 2019. [Acceso 12 de febrero de 2020]. Disponible en: <http://www.snt.com.py/actualidad/mafia-ordeno-combustible-descubierto-neembucu-62817>