



Michael Kenney,
**From Pablo to Osama.
Trafficking and Terrorist
Networks, Government
Bureaucracies, and
Competitive Adaptation,**
The Pennsylvania State University
Press, United States, 2007, 248 pp.

Marco Romero Cevallos

El análisis de las redes transnacionales de negocios ilícitos y del terrorismo, ha ganado creciente importancia entre los académicos, en la última década, sobre todo después del atentado contra las torres del World Trade Center.

La magnitud y la diversidad de los impactos que generan sobre las economías y las sociedades, las diferentes facetas de los flujos de drogas y armas, o la expansión de las redes terroristas, han atraído la atención de diversos investigadores, que tratan de explicar fundamentalmente la persistencia y peor aún el crecimiento de tales fenómenos y de su influencia, a pesar de las diversas políticas orientadas a combatirlos, generadas por todos los Estados del mundo, las mismas que han contado con crecientes recursos económicos, humanos y tecnológicos.

El trabajo de Michael Kenney corresponde precisamente al esfuerzo de un profesor de la Universidad Estatal de Pennsylvania, estudioso de

las políticas públicas y de las ciencias políticas, especializado en teoría de la organización y en la seguridad internacional, pero fundamentalmente en el crimen transnacional organizado, en torno al narcotráfico y al terrorismo.

El punto de partida de su análisis es la constatación de que las organizaciones aprenden de sus experiencias. Se plantea, en consecuencia, analizar la forma en que se da ese aprendizaje, de manera comparativa, mediante el estudio de los binomios constituidos por los narcotraficantes y las organizaciones antinarcóticos, por un lado; y, entre las redes terroristas y las instituciones creadas para combatirlos, por otro.

Kenney utiliza diversos conceptos para desarrollar su análisis; entre ellos podemos destacar los que se relacionan con el aprendizaje en las organizaciones, el diseño organizacional y sus efectos, la construcción de sentidos (*sensemaking*), por parte de las



organizaciones; y la “adaptación competitiva”.

Dichos conceptos son ampliamente conocidos en la teoría de la organización; el aporte de Kenney es aplicarlos a los actores presentes en los flujos asociados al narcotráfico y al terrorismo. El último concepto mencionado asume un papel central en su análisis del proceso de aprendizaje organizacional; el autor establece que los procesos de aprendizaje de las organizaciones mencionadas implican una interrelación entre ambas partes del proceso, “a través de interacciones complejas en sistemas sociales compartidos, un fenómeno al que me refiero como ‘adaptación competitiva’”.

El texto de Kenney muestra precisamente, en forma muy detallada, las interrelaciones que se establecen entre las dinámicas de los polos de los binomios analizados, en términos de sus respuestas ante los fracasos de sus estrategias, generando una tendencia permanente hacia la flexibilidad y adaptación, ante la nueva información disponible; así como ante las experiencias acumuladas. En consecuencia, su aprendizaje está recíprocamente determinado.

El autor enfatiza el papel crucial que desempeña el acceso a la información, para provocar la adaptación competitiva, puesto que solo la sistematización y difusión de las experiencias y lecciones de la práctica, entre los miembros de la organización, permite que funcionen los procesos de aprendizaje. Esto significa otorgar una ventaja a los narcotraficantes

que tienen la iniciativa para sus acciones ilegales, y requieren de una menor cantidad de información para desarrollar sus actividades, en relación con la que precisan las organizaciones que los combaten.

Sin embargo, las exigencias de la seguridad obligan a las organizaciones de narcotraficantes, a aplicar una compartimentación estricta, que conspira contra dicha necesidad de información y, por lo tanto, contra la posibilidad de aprender. Las organizaciones que combaten al narcotráfico, por su parte, gozan de la ventaja de la fuerza y de los recursos con que cuentan, así como de la posibilidad de sistematizar y compartir, más amplia y fácilmente, la información conseguida.

Adicionalmente, las organizaciones de narcotraficantes gozarían de la ventaja de contar con estructuras más horizontales y cortas, rápidas para tomar decisiones; frente al carácter típicamente burocrático, jerárquico y muy lento en el proceso de toma de decisiones de las organizaciones estatales que los combaten; estas últimas están restringidas, además, por las normas legales que deben cumplir y los procedimientos que deben aplicar.

Kenney documenta las transformaciones operadas en las estructuras organizacionales del narcotráfico, hacia células segmentadas, muy ágiles y descentralizadas. Resulta muy interesante la argumentación, documentada por Kenney, que critica como errónea la caracterización de los “carteles de la droga”, identificados

básicamente por sus máximos líderes, muy difundida entre los medios masivos de comunicación, como su forma de organización predominante, que se destaca especialmente cuando se producen capturas de los considerados como grandes jefes. Afirma que se trata de un argumento básicamente mediático, orientado a simplificar el tema y generar las mejores condiciones para obtener apoyo público y recursos, así como una mayor legitimación de las organizaciones que combaten al narcotráfico. Serían precisamente ellas las que han difundido esta interpretación del fenómeno.

De acuerdo con sus análisis, las organizaciones de traficantes de drogas son predominantemente pequeñas y muy descentralizadas, y se agrupan en múltiples redes, con nexos y articulaciones puntuales y flexibles entre ellas, cuando requieren servicios o conocimientos especializados.

La imagen de grandes grupos muy estructurados, jerarquizados y amplios, no corresponde a la realidad. A su juicio, esa tergiversación llevó a muchos a pensar que con la eliminación de dichos líderes,¹ podría resolverse el problema del narcotráfico; la experiencia de las últimas décadas y los flujos crecientes de droga, realizados por nuevos grupos,

menos conocidos, pero igualmente sofisticados, que toman la posta, cambiando sus formas organizativas de ruedas y células, hacia cadenas de una importante lección aprendida.

En los capítulos cinco y seis, el autor establece una serie de similitudes y diferencias entre las lógicas y dinámicas tanto entre los narcotraficantes y los grupos terroristas, como entre las organizaciones estatales orientadas a combatirlos, sobre todo desde la perspectiva de su aprendizaje de las experiencias y de sus respuestas en los planos de la práctica y de la estructura organizativa; a pesar de que los primeros están motivados por la búsqueda del beneficio, en tanto que los segundos tienen motivaciones básicamente ideológicas o religiosas.

Resulta igualmente muy interesante la puntualización de Kenney, respecto de que la lógica de funcionamiento de las organizaciones de narcotráfico escapa de la concepción *economicista*, bajo la cual deberían buscar la mayor eficiencia posible y la maximización de sus beneficios; dichas organizaciones tenderían a incorporar una valoración destacada de la seguridad sobre la eficiencia, lo que incide sobre sus formas de comportamiento.

La seriedad del análisis de Kenney y el rigor de las evidencias que presenta, le permiten hacer aportes significativos para plantear el cambio de las estrategias para combatir tanto al narcotráfico, como al terrorismo, superando las políticas centradas en la represión de los dos fenómenos, a partir de una comprensión

1 “*Leadership interdiction is a necessary component of the “wars” on drugs and terror. It is not, however, a sufficient one*”. Michael Kenney, “From Pablo to Osama: Counter-terrorist Lessons from the War on Drugs”, en *Survival*, vol. 45, No. 3, 1 sep. 2003, Autumn 2003, pp. 187-206.



multidimensional de los mismos, lo que llevaría a otorgarles más recursos económicos, políticos y culturales, que busquen resolver dichos problemas enfrentando sus raíces estructurales.

Sin embargo, el libro de Kenney tiene otra dimensión que resulta muy útil para orientar los trabajos de investigación académica, no solo referidos a los problemas que aborda, sino sobre cualquier otra temática, debido al rigor metodológico y expositivo que aplica, a lo largo de su investigación. Esa constatación asigna un valor pedagógico a su estudio.

En efecto, entre los problemas que suelen enfrentar los estudiantes de postgrado que emprenden el desarrollo de su trabajo de tesis, está el de identificar una pregunta de investigación precisa y acotada, así como la selección y sistematización de la literatura existente sobre el tema abordado.

Todos los que se encuentren en dichas fases deberían leer provechosamente el trabajo de Michael Kenney, sobre todo sus dos primeros capítulos.

Resulta verdaderamente aleccionadora la forma en que el autor establece y delimita el campo en el cual se va a mover su investigación, al igual que cuando establece los contenidos de los conceptos que maneja y hace una reseña muy completa y analítica de la literatura existente sobre los ejes fundamentales de los temas que analiza.

La extensa nota de pie de página número 7 del capítulo introductorio, en la cual da cuenta de la literatura académica referida al aprendizaje por

parte de diversas instituciones es un ejemplo de ello.

Haciendo uso de un manejo muy completo de la literatura existente sobre los fenómenos analizados, así como un vasto conocimiento de los archivos disponibles, mantiene una línea argumentativa muy coherente, sin salirse de ella, ni desviarse en las diversas aristas y relaciones que tales fenómenos guardan con diversas dimensiones del funcionamiento de la economía y de la sociedad. Hace también un uso muy adecuado de los elementos obtenidos mediante entrevistas a diversos actores relacionados con su problema de investigación.

Entre las críticas que se pueden plantear al trabajo de Kenney mencionaría las siguientes:

- a. En el análisis de los grupos terroristas y en particular de los grupos articulados en torno a la figura de Osama bin Laden, son muy limitadas las consideraciones que realiza sobre los reconocidos nexos entre una parte de la élite económica y política de los Estados Unidos y dicha figura; la incorporación de dichos antecedentes históricos tiene relevancia para entender algunos aspectos importantes de la estructura organizativa y del funcionamiento de esas organizaciones terroristas, así como sus estrategias que se adaptan a los cambios en el contexto;
- b. El libro de Kenney tiende a soslayar abiertamente, o a minimizar, en el

mejor de los casos, la consideración del tema de las violaciones de los derechos humanos, asociada especialmente al combate a los grupos terroristas, por parte de organizaciones estatales de diversos países, las mismas que han sido conocidas y documentadas por la opinión pública mundial; y que han provocado denuncias por parte de organizaciones como la propias Naciones Unidas y Amnistía Internacional. Es claro que esa tendencia muestra las restricciones reales que existen en la aplicación de la normativa internacional y doméstica sobre los derechos humanos, cuando se trata de combatir al terrorismo; dichas restricciones introducen modificaciones en el campo de aplicación de las tesis de Kenney; y obligarían a matizar sus conclusiones.

- c. Kenney no critica la tendencia a aplicar una concepción muy

amplia y abarcadora del concepto de terroristas, presente en las concepciones de diversos Estados y en particular de los Estados Unidos, la misma que puede implicar un uso extensivo y *ad hoc* del concepto, lo que genera una distorsión de las políticas para combatirlo y una articulación específica de dichas políticas, con el conjunto de la política exterior de los países involucrados.

De cualquier forma, la lectura del libro de Michael Kenney será muy provechosa para todos aquellos interesados en profundizar en las dinámicas interconectadas de los actores que intervienen en los flujos de narcóticos y en el funcionamiento de las organizaciones diseñadas para combatirlo, incluyendo los efectos destructivos de tales procesos sobre las instituciones y las sociedades; así como en el análisis de las organizaciones terroristas y de las instituciones que buscan enfrentar esa amenaza para el mundo.