



Universidad Empresarial Siglo 21

Trabajo Final De Graduación

# COOPERACIÓN EN SEGURIDAD: NARCOTRÁFICO EN LA CUENCA DEL AMAZONAS



Comité Evaluador: María Cecilia Caro Leopoldo  
Rómulo Montes

Cristina Andrea Britez Silveira Márquez  
Licenciatura en Relaciones Internacionales

RIN 184

2008

## Índice del Trabajo Final de Graduación

Abstract .....	5
Introducción .....	5
-Delimitación del tema.....	6
-Metodología.....	20
-Marco Teórico .....	24
Capítulo I: Complejidad en Seguridad en la post Guerra Fría .....	31
I. Nueva Complejidad en Seguridad en la post Guerra Fría:	
Amenazas Interestatales, Intraestatales y Transnacionales. ....	31
I.1. Nuevas Amenazas a la seguridad: el narcotráfico.	
Evolución de los mercados mundiales de drogas:	
producción consumo y tráfico. ....	33
I.1.1. Producción. ....	34
I.1.2. Consumo. ....	35
I.1.3. Tráfico.....	38
I.2. La cuestión del Amazonas. ....	38
I.3. Conclusiones.....	40
Capítulo II: Impacto del narcotráfico en la seguridad nacional. ....	41
II. 1. Bolivia. ....	42
II.1.1. Vulnerabilidades y Seguridad. ....	42
II.1.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas. ....	45
II.1.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos.....	48
II.1.4. Percepciones en torno al narcotráfico. ....	53
II.2. Brasil. ....	55
II.2.1. Vulnerabilidades y Seguridad. ....	55
II.2.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas. ....	58

II.2.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos.....	61
II.2.4. Percepciones en torno al narcotráfico .....	65
II.3. Colombia. ....	66
II.3.1. Vulnerabilidades y Seguridad. ....	66
II.3.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas. ....	69
II.3.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos.....	74
II.3.4. Percepciones en torno al narcotráfico .....	77
II.4. Ecuador.....	80
II.4.1. Vulnerabilidades y Seguridad. ....	80
II.4.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas. ....	83
II.4.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos.....	85
II.4.4. Percepciones en torno al narcotráfico.. ....	88
II.5. Perú.....	90
II.5.1. Vulnerabilidades y Seguridad. ....	90
II.5.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas. ....	94
II.5.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos.. ....	99
II.5.4. Percepciones en torno al narcotráfico .....	104
II.6. Venezuela. ....	107
II.6.1. Vulnerabilidades y Seguridad. ....	107
II.6.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas. ....	110
II.6.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos.....	112
II.6.4. Percepciones en torno al narcotráfico .....	115
II.7. Conclusiones. ....	117
Capítulo III: Cooperación regional en la lucha contra el narcotráfico.....	122
III.1. Relaciones multilaterales en el marco de organismos internacionales. ...	123
III.1.1. Cooperación en el marco de la ONU. ....	124
III.1.2. Cooperación en el marco de la OEA.....	130
III.1.3. Cooperación en el marco de la CAN. ....	132
III. 2. Relaciones Bilaterales: entre el acuerdo y el desacuerdo. ....	134
III.2.1. Bolivia.....	135
III.2.2. Brasil. ....	138
III.2.3. Colombia. ....	146

III.2.4. Ecuador. ....	150
III.2.5. Perú. ....	156
III.2.6. Venezuela. ....	158
III.3. Conclusiones. ....	160
Capítulo IV: La estrategia antinarcóticos de Estados Unidos en la región. ....	165
IV.1. El rol de Estados Unidos en la lucha antinarcóticos. ....	165
IV.1.1. Post Guerra Fría. ....	167
IV.1.2. Post 11-S. ....	171
IV.2. Conclusiones. ....	180
Conclusión General. ....	182
Índice Documental ....	189
Bibliografía ....	189
Información Institucional. ....	196
Organismos por país. ....	197
Leyes nacionales y acuerdos internacionales. ....	197
Entrevistas, discursos y declaraciones. ....	199
Fuentes Estadísticas. ....	199
Índices. ....	199
Anexo. ....	201

## Abstract

*The purpose of this research paper is to analyse cooperation in the fight against drug trafficking in the Amazon Basin in the post Cold War period. To that end the vulnerabilities of each state (Bolivia, Brazil, Colombia, Ecuador, Peru and Venezuela) to accept and implement strategies to strike back narcotic traffic are considered. Each country status, as producer, consumer and, or, transit of illegal substances is analysed; as well as their perception of the problem and their legal and institutional judicial framework; the cooperation on a regional level and the role of the USA considering the vital contribution that this research provides for the revision of policies and the consequent adoption of effective strategies, as well as a better understanding of the new threats, drug trafficking in particular; affecting the security of states within the international order characterised by the presence of non-state actors, growing interdependence and permanent opposed interests.*

## Introducción

Luego de la finalización de la Guerra Fría, el sistema internacional adquiere una nueva complejidad, derivada de la presencia de actores no estatales, y de las denominadas *nuevas amenazas* a la seguridad, que acrecientan la importancia de la cooperación para la solución efectiva de los problemas de índole internacional.

En este contexto, el narcotráfico se posiciona como una nueva amenaza que afecta al normal desarrollo del individuo así como a la estabilidad y a la cohesión social del Estado Nación. Es una de las actividades distintivas del crimen organizado internacional que ha adquirido relevancia a razón de su impredecibilidad y de sus efectos asociados como la corrupción, el lavado de dinero, y la violencia, constituyendo el segundo comercio mundial después del tráfico ilícito de armas.

La Cuenca del Amazonas se caracteriza por la complejidad que adquiere el fenómeno de las drogas donde se mezcla tradición cultural, necesidad económica, cuestiones políticas y la presencia de guerrilla y grupos paramilitares; lo cual afecta las relaciones económicas, políticas y sociales de cada Estado con territorios bañados por los afluentes del Amazonas para con sus vecinos.

Así, comprendiendo que en la disciplina de las Relaciones Internacionales escasean: a) estudios de casos específicos que relacionen cooperación y nuevas amenazas a la seguridad, b) teniendo en cuenta, la connotación negativa que posee la cooperación en seguridad como proceso de relación entre unidades que constriñe la toma de decisiones autónomas, c) que ésta en consecuencia, puede atentar contra el carácter soberano del Estado y d) que existe una retroalimentación postulada entre nuevas amenazas y deterioro de la gobernabilidad. Se establece que el propósito de este trabajo de investigación será analizar la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en la Cuenca del Amazonas en la post Guerra Fría. Para ello, esta investigación se estructura en cuatro secciones: la primera analiza brevemente el escenario post Guerra fría y la evolución del narcotráfico como nueva amenaza a la seguridad de los Estados. El segundo capítulo, explica las vulnerabilidades de cada Estado para adoptar e implementar estrategias efectivas de lucha contra el narcotráfico. El tercer capítulo, analiza los acuerdos de cooperación concertados a nivel regional considerando dos cuestiones: que la seguridad de un Estado no puede interpretarse independientemente de otro y que el problema del narcotráfico como amenaza transnacional precisa de la cooperación para su solución. Y finalmente en el cuarto capítulo, se analiza el rol de Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico en la región del Amazonas. Consideramos esencial el aporte que proporcionará este trabajo para la revisión de políticas y la consecuente adopción de estrategias efectivas así como para la comprensión más acabada de cómo afectan las nuevas amenazas, en especial el narcotráfico, a la seguridad de los Estados en el marco de un orden internacional caracterizado por la presencia de actores no estatales, creciente interdependencia y permanentes intereses contrapuestos. Partiremos para ello de la afirmación de que la seguridad nacional es la condición que permite la vida de toda persona y la preservación del Estado como entidad soberana autónoma.

### Delimitación del Problema

El análisis de la cooperación en seguridad en la Cuenca del Amazonas se encuentra inmerso en el contexto de la post Guerra Fría que se caracteriza por continuidades y discontinuidades en relación con el periodo histórico anterior de confrontación ideológica más que militar entre dos superpotencias: Estados Unidos y

Unión de Repúblicas Socialistas Soviética<sup>1</sup>. Entre las *continuidades* se destacan: el aumento de la interdependencia entre Estados así como la percepción de la ineficacia del poder militar para solucionar conflictos de toda índole<sup>2</sup>. Mientras que, entre las *discontinuidades* más sobresalientes se pueden mencionar: a) la finalización de la bipolaridad, b) la aparición de las nuevas amenazas a la seguridad, c) la aceleración de la globalización, d) la expansión de la democracia y e) la disminución de la probabilidad de guerra entre los Estados. Este nuevo escenario favoreció el incremento de la cooperación internacional entre países antes encuadrados en la confrontación Este-Oeste con la finalidad de mitigar el grado de incertidumbre resultante<sup>3</sup>. Asimismo, se produjo una ampliación de las agendas de seguridad de todos los Estados del orbe producto de un cambio en la naturaleza de las amenazas; consistente en el surgimiento de las denominadas *nuevas amenazas* y la disminución de la probabilidad de guerras interestatales. Por consiguiente, cada Estado puede elegir si desea o no involucrarse en guerras, porque no se encuentra amenazada su soberanía o integridad territorial, es decir, su supervivencia como entidad jurídica.<sup>4</sup>

En este marco, se tornaba necesario un cambio en el análisis conceptual de la seguridad. Evidencia de ello es el pedido mediante la res. 38/188H de la ONU a un Grupo de Expertos de estudiar el concepto de seguridad. Como resultado, a finales de la década del '80, este grupo especificó que la seguridad era un concepto relativo y que tenía un carácter multidimensional que excedía lo militar<sup>5</sup>. Sin embargo, el incluir amenazas de diversa índole así como actores no estatales convergió en conceptos difusos y en ocasiones no prácticos, que permitieran articular eficazmente políticas

---

<sup>1</sup> Cabe destacar que desde la década del '50 Estados Unidos era superior en términos de poder en comparación con Rusia, ya que poseía la mitad de las reservas financieras del mundo, dos tercios de la producción industrial y le correspondía el 50% del gasto militar total del mundo. PEARSON, Frederic y ROCHESTAR, Martin, *Relaciones Internacionales: Situación Global en el Siglo XXI*, Colombia, Editorial Mc Graw Hill, Junio 2000, pp. 85.

<sup>2</sup> Tres sucesos demostraron estas cuestiones: la crisis del petróleo, la derrota de la URSS en Afganistán y la toma de rehenes en la embajada de EEUU en Teherán de la década del '70. Esto confirma la reflexión de Henry Kissinger, citado por PEARSON, F. y ROCHESTAR, M. Ob. Cit., pp. 84, sobre que el poder militar sería cada vez menos relevante en la solución de las crisis internacionales que pueden preverse. Actualmente, Si bien en la guerra de Irak el poder militar resultó relevante para lograr alcanzar la meta de sacar a Husein del gobierno, no debe obviarse que la inestabilidad resultante no puede resolverse con los mismos medios.

<sup>3</sup> Cabe señalar que los límites entre los bloques, se hacían difusos desde los '80 cuando Europa comenzó a negociar con la URSS el otorgamiento de créditos para la construcción de un gasoducto así como la venta de energía. Ver PEARSON, F. y ROCHESTAR, M., Ob. Cit., pp. 84.

<sup>4</sup> Ver FONTANA, Andrés, *Nuevas Amenazas: implicancias a la seguridad internacional y el empleo de las Fuerzas Armadas*, Documentos de trabajo n° 103, Buenos Aires, Universidad del Salvador, Mayo 2003, pp. 4.

<sup>5</sup> Ver BARTOLOMÉ, Mariano César, Cap. 5: "La evolución conceptual de la seguridad" en *La seguridad Internacional en el año 10 D.G (después de la Guerra Fría*, Buenos Aires, Editorial, 1998, pp. 178.

concretas de defensa y seguridad. Así, los nuevos conceptos no poseen todavía definiciones unánimemente aceptadas por la comunidad académica.

Esta imprecisión se extendió al concepto de “nuevas amenazas” que debido a su carácter equívoco puede englobar distintas situaciones, si bien es cierto que existe un consenso mínimo en determinar que amenaza es un fenómeno o situación que puede causar daño y que tiene un origen determinado<sup>6</sup>. Debido a esta variabilidad de percepciones y las consecuentes divergentes políticas de defensa y seguridad en torno a las nuevas amenazas en el siglo XXI, la OEA organizó una Conferencia de Seguridad en 2003. Como resultado se homologó la Declaración de Seguridad de las Américas, la cual esquematiza las nuevas amenazas. Éstas son: terrorismo, delincuencia organizada, problema mundial de drogas y dentro de este marco se incluye al narcotráfico, corrupción, lavado de dinero, tráfico ilícito de armas, pobreza, exclusión social, desastres naturales, enfermedades tales como el Sida, trata de personas y la posesión de armas de destrucción masiva por actores distintos de los Estados, vg. grupos terroristas.

Por ende, se evidencia que el narcotráfico se cataloga como *nueva amenaza*. Su importancia estriba en que constituye el segundo comercio mundial después del tráfico de armas movilizandando aproximadamente unos 500 billones de dólares por año, a razón de: a) su carácter transnacional, b) su amplitud causal, c) la impredecibilidad del accionar y variabilidad de los actores involucrados y d) su incidencia en los sectores político, económico, ambiental y social; a la vez que impulsa conductas delictivas como la corrupción y el lavado de dinero.

Sin embargo, desde la década de los '50<sup>7</sup> ya existía el problema de la droga, aunque, éste poseía escasa relevancia. En la década de los '60, el consumo de drogas en Estados Unidos- en especial de marihuana- comenzó a aumentar, adquiriendo una connotación negativa ligada a la criminalidad. Pero recién en los '70, con el incremento desmesurado de heroína comenzó a percibirse que la droga era una amenaza<sup>8</sup>. En palabras de Nixon: “(la droga es la) enemiga pública número uno de los Estados Unidos”<sup>9</sup>. Para los '80, Estados Unidos poseía la mayor cantidad de adictos del mundo

---

<sup>6</sup> Ver infra Marco Teórico.

<sup>7</sup> Para la síntesis histórica que se realizará se recurrió al análisis realizado por Bartolomé. Ver BARTOLOMÉ, Ob. Cit., pp. 145-146.

<sup>8</sup> Bartolomé cita que si bien era considerada una amenaza, era de poca importancia debido al consumo todavía chico, el impacto reducido en los crímenes, la irrelevancia para el sistema financiero y la tolerancia en relación con la demanda de droga por los soldados en Vietnam. BARTOLOMÉ, Ob. Cit., pp. 145.

<sup>9</sup> BARTOLOMÉ, Ob. Cit., pp.145.



y la importancia del comercio de las drogas en la economía se había incrementado llegando a significar el 3% del PBI. En 1982, en un mensaje emitido desde la Casa Blanca se enfatizaba que la causa del problema de las drogas residía en la producción<sup>10</sup>, lo cual produjo un cambio desde una cuestión eminentemente endógena a exógena, favoreciendo la percepción de que constituía una amenaza a la seguridad nacional y la consiguiente declaración en 1987 como año internacional contra el uso indebido y tráfico ilícito de drogas.

Específicamente, desde la década del '90, se ha manifestado un incremento de los delitos vinculados con el consumo de drogas y consecuentemente, de los acuerdos de cooperación de índole política, económica y técnica que intentan controlar el tráfico ilícito de drogas. Estos se basaban inicialmente en la erradicación de los cultivos<sup>11</sup>, pero, luego evolucionaron comprendiendo que la seguridad está relacionada con el desarrollo económico y político<sup>12</sup> y por ende, la cooperación en la lucha contra el narcotráfico implicaba cooperar para lograr el desarrollo de las naciones. Al inicio, las campañas de erradicación fueron promovidas por los Estados Unidos, país que considera al problema del narcotráfico, siguiendo a Bartolomé<sup>13</sup>, como un Conflicto de Baja Intensidad (CBI), concepto que involucra el uso limitado de la fuerza militar en conflictos en países en vías de desarrollo que afecten los intereses de Estados Unidos. Paralelamente, como se mencionara anteriormente, aumentó la cooperación formal e informal<sup>14</sup> para paliar el problema del tráfico ilegal, en parte debido a los intereses internos estadounidenses de reducir la oferta disponible y en parte, por el acrecentamiento del impacto del narcotráfico en cada país. De hecho, la política de Estados Unidos- la cual puede decirse que está basada en lograr tres objetivos: seguridad, libertad y prosperidad<sup>15</sup>- favoreció la cooperación con diversos países del orbe. La idea era simple: la cooperación ayudaría a “proteger los intereses (de la

---

<sup>10</sup> El mensaje decía que “La eliminación de las drogas en la fuente exterior es la manera más efectiva de reducir la oferta doméstica de aquellas sustancias”. Citado por BARTOLOMÉ, Ob. Cit., pp. 146.

<sup>11</sup> Si bien desde los '80 se han venido realizando campañas de erradicación promovidas por los Estados Unidos, los cultivos se han incrementado.

<sup>12</sup> La Declaración de Miami (1994) estableció la interrelación entre desarrollo económico, seguridad y democracia.

<sup>13</sup> Bartolomé define a los CBI como “conflictos larvados llevados a cabo en países en vías de desarrollo que afectan los intereses estadounidenses y que podrían llegar a involucrar en forma limitada a sus Fuerzas Armadas”. BARTOLOMÉ, Ob. Cit., pp. 146.

<sup>14</sup> La formalidad de la cooperación implica la existencia de simples acuerdos políticos o un marco jurídico-institucional reglamentado.

<sup>15</sup> Ver MONTENEGRO, María Cristina, *Los desafíos de la OEA para el siglo XXI*, Buenos Aires, Francisco Ferreira Editores, 1999, pp. 352.

nación)<sup>16</sup> y en consecuencia, se elaboraron estrategias como el Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina.

La cooperación en torno al narcotráfico se ha acrecentado a partir de la Convención sobre Estupefacientes de 1971 en el marco de la ONU; situación que se extendió a la cooperación dentro de otros organismos internacionales como la OEA y CAN y a la conclusión de acuerdos bilaterales. Simultáneamente, junto con el marco jurídico que se creaba, se establecían diversas instituciones que intentarían paliar el problema de las drogas: a nivel nacional, por ejemplo la DEA (1984)<sup>17</sup> mientras que a nivel multilateral, se puede mencionar a la Comisión Hemisférica de Seguridad en la OEA (1992) y al organismo especializado de la ONU: la Oficina contra el Delito y las Drogas (1997).

En 1998, la Asamblea General de Naciones Unidas- en el periodo extraordinario de sesiones de Junio-, había convenido que la estrategia contra las drogas consistiría en reducir las plantaciones existentes así como el consumo, previendo que el fortalecimiento y la armonización de las legislaciones y el incremento de la cooperación resultaban esenciales para lidiar con el problema.

Actualmente, el denominado problema mundial de las drogas y por extensión, el narcotráfico no se ha resuelto. Según el informe sobre drogas de la ONU 2007 es persistente, a pesar de la erradicación de grandes zonas de cultivo, debido principalmente al aumento de la productividad de las cosechas. Asimismo, puede observarse que unos 200 millones de personas las consumen, aumentando el consumo en países antes considerados únicamente de tránsito como Chile, a la vez, que las campañas de erradicación en un Estado producen la búsqueda de nuevos mercados y se evidencia una especialización creciente de grupos vinculados al narcotráfico, los cuales emplean tecnologías modernas que facilitan la compra-venta de mercadería ilícita.

Si se considera al sistema internacional en su conjunto, puede realizarse una división de los países en relación con la condición que estos ocupan en el narcotráfico. Podemos distinguir tres categorías: países consumidores, países productores y países en tránsito; aunque esto no implica descartar que no pueda existir consumo y producción

---

<sup>16</sup> Ver MONTENEGRO, M. Ob. Cit., pp. 352.

<sup>17</sup> Si bien es una institución interna de un Estado, realiza constantes acciones de cooperación con otros Estados; por lo cual se la incluye dentro de aquellas instituciones que favorecen la cooperación bilateral.

simultáneamente.<sup>18</sup> Teniendo en cuenta esta división, se establecen dos zonas centrales en el sistema internacional, donde la producción, procesamiento y distribución de narcóticos es acuciante: la zona norte de América del Sur conformada por los Estados de la Cuenca del Amazonas y el sureste de Asia. “Alrededor del 92% de la heroína que se consume en todo el mundo se fabrica a partir de adormidera cultivada en el Afganistán”.<sup>19</sup> Mientras que, la mayor parte de la cocaína que se consume en todo el mundo es producida en Colombia, Perú y Bolivia<sup>20</sup> y es la que mayor demanda de tratamiento genera en América del Sur<sup>21</sup>. Sin embargo, la droga más consumida es la marihuana cuya producción en esta última zona corresponde a casi un 20% la producción mundial.<sup>22</sup> Paralelamente, las organizaciones ligadas al narcotráfico se están volviendo más especializadas e incluso ofrecen sus servicios a otros grupos delictivos.<sup>23</sup>

En la Cuenca del Amazonas<sup>24</sup>, a diferencia de lo que sucede en Asia, el problema del narcotráfico se complejiza. Esta zona de aproximadamente siete millones de kilómetros cuadrados abarca territorios de Colombia, Brasil, Perú, Venezuela y en menor proporción de Ecuador y Bolivia. La escasez de población, debilidad del control estatal, necesidad económica, cultura indígena que enaltece la hoja de coca, lejanía con las ciudades más próximas, vías navegables extensas que permiten un fácil acceso al Atlántico, condiciones geográficas que favorecen el establecimiento de laboratorios y pistas clandestinas y un ecosistema propicio, conforman el escenario que logró posicionar a la cocaína como la segunda droga más traficada del mundo después del cannabis, cuyos destinos son principalmente los mercados de Europa y Estados Unidos a través de las rutas de América Central, Caribe así como de Brasil y África occidental<sup>25</sup>. Citando a Tickner:

---

<sup>18</sup> Esta situación de consumo y producción simultánea es particularmente importante en Bolivia.

<sup>19</sup> ONU, *World Drug Report 2007*, pp. 7 disponible en:  
[http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/informe\\_drogas/WDR\\_2007.pdf](http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/informe_drogas/WDR_2007.pdf)

<sup>20</sup> *Ibidem*, pp. 7.

<sup>21</sup> JIFE, *Informe anual de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes*, 2006, pp. 56, disponible en:  
[http://www.incb.org/incb/es/annual\\_report\\_2006.html](http://www.incb.org/incb/es/annual_report_2006.html)

<sup>22</sup> *Ibidem*, pp. 59.

<sup>23</sup> *Ibidem*, pp. 61.

<sup>24</sup> Esta zona fue descubierta por Francisco Orellana, teniente coronel Gobernador de Guayaquil (Ecuador) en 1542 quién dio el nombre de Amazonas al río por las leyendas de mujeres guerreras que habitaban la rivera.

<sup>25</sup> Ver UNODC. *Principales tendencias regionales del tráfico de drogas y medidas para combatirlo*. UNODC/HONLAC/2007/CRP.1, 2007, pp. 9.

“A major portion of global cultivation, processing and trafficking of illicit drugs is concentrated in the Andean Region and Mexico...”<sup>26</sup>

Aproximadamente el 90% del total de la producción de cocaína del mundo, que se estimó en 984 toneladas métricas en 2006<sup>27</sup>, se realiza en Colombia, Perú y Bolivia<sup>28</sup>. Si bien las campañas de erradicación de cultivos han resultado en una declinación de las hectáreas cultivadas en el periodo 2000-2006 no se produjo una reducción de la oferta debido al aumento del rendimiento de las cosechas. Según el informe sobre cultivos de la ONUDD en 2006 se dedicaron al cultivo de arbusto de coca 156.900 hectáreas correspondiendo el 50% a Colombia (78.000 hectáreas), el 32% a Perú (51.400 hectáreas) y el 17% a Bolivia (27.500 hectáreas).<sup>29</sup> Paralelamente estos gobiernos comunicaban “la destrucción de 5.737 laboratorios clandestinos de procesamiento de coca, cuatro veces más que en 2000, cuando sólo se habían desmantelado 1.314 laboratorios”<sup>30</sup>. A la vez, que la cocaína está ingresando a mercados nuevos y crecientes, lo cual incrementa la preocupación en torno a la eficacia de las estrategias implantadas de erradicación de cultivos, incautación y campañas de prevención.

En cada país de la Cuenca del Amazonas, el problema del narcotráfico adquiere caracteres diferentes. Cabe aclarar que en todos los casos la situación interna se relaciona con la existente en los países adyacentes.

*Colombia* es el mayor productor de cocaína<sup>31</sup> y el tercero de heroína del mundo.<sup>32</sup> La mayor campaña de erradicación de cultivos<sup>33</sup> se realiza en este país, aunque también, la mayor cantidad de personas apresadas por este delito en los Estados Unidos son de origen colombiano. A mitad de la década de los '90 los carteles de drogas (Medellín, Cali) fueron desmembrados; sin embargo, sus posiciones en el negocio del narcotráfico fueron ocupados por la guerrilla (FARC) y grupos

---

<sup>26</sup> “La mayor porción del cultivo global, procesamiento y tráfico de drogas ilícitas está concentrado en la región Andina y México...” TICKNER, Arlene B., “Latin America and the Caribbean: Domestic and Transnational Insecurity” en *International Peace Academy*, February 2007, pp. 4.

<sup>27</sup> ONU, Ob. Cit., pp. 8.

<sup>28</sup> *Ibidem*, pp. 5.

<sup>29</sup> Ver. UNODC, Ob. Cit., pp. 9.

<sup>30</sup> *Ibidem*, pp. 11.

<sup>31</sup> “En 2005, el hecho de que las mayores incautaciones de permanganato potásico, precursor necesario para fabricar clorhidrato de cocaína (cocaína HCI), se produjera en Colombia (141 toneladas métricas), volvió a demostrar el papel de ese país como principal productor de cocaína.” *Ibidem*, pp. 11.

<sup>32</sup> Aunque, es el primer país productor en América Latina.

<sup>33</sup> Durante el 2000-2006 se han erradicado un 29% de cultivos ilícitos a nivel mundial correspondiendo un 50% del total a las campañas realizadas en Colombia.

paramilitares como AUC, los cuales han socavado los cimientos del Estado colombiano imbuyéndole en una cruenta guerra civil por aproximadamente cuarenta años. A partir del 2002, con la llegada al poder de Álvaro Uribe la estrategia adoptada se centró en la recuperación del control de todo el territorio nacional, pero todavía esta meta no ha sido alcanzada, a pesar, de los acuerdos de paz que se intentaron imponer a fines de la década del '90. De este modo, el problema de las drogas no sólo se percibe en este país como un *problema de producción y consumo*, sino que se liga aquí al comercio de armas, la corrupción, la violencia y a la *supervivencia* del Estado colombiano.

Perú es considerado actualmente<sup>34</sup> el segundo productor de cocaína del mundo<sup>35</sup> y el primer importador de precursores químicos. En este país el consumo está aumentando así como el abuso y el crimen ligado a las drogas. Paralelamente, existe un incremento de la producción con destino a Chile y Bolivia, lo cual junto con la presencia de miembros encubiertos de la FARC<sup>36</sup> pueden poner en peligro la *estabilidad* y la *democracia* del Estado Nación. A la vez, este país se acerca a la posición de Bolivia en relación a cuestionar la ilegalidad del cultivo de la coca<sup>37</sup>.

Bolivia, por otra parte, ocupa el tercer puesto como productor mundial de la cocaína<sup>38</sup>. Este país presenta un rasgo llamativo: la *legalidad de la plantación de coca*. Cabe aclarar que la legalidad es parcial a razón de un monto máximo de cosecha y en lugares específicos: las Yungas y momentáneamente, Chapare<sup>39</sup>. Por lo tanto, en este país existen dos cuestiones que pueden considerarse contrapuestas: la necesidad de luchar contra el narcotráfico y la de preservar la producción de coca considerada “uno de los símbolos (sagrados) de la nueva nacionalidad”<sup>40</sup>.

---

<sup>34</sup>DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, *Internacional Narcotics Control Strategy Report.*, Estados Unidos, 2007, pp. 153, disponible en: <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/>

<sup>35</sup> Aunque se observa una disminución total de los cultivos de drogas a nivel mundial, se incrementó el cultivo en éste país así como en Bolivia, para usos no científicos o médicos. JIFE, Ob. Cit., pp. 27.

<sup>36</sup> El gobierno de Fujimori comenzó el proceso de desmovilización del grupo paramilitar Sendero Luminoso, lo cual configuró -en la inmediata post Guerra Fría- percepciones acerca del tratamiento del narcotráfico en el país. Con la desaparición del grupo, y apremiados por la necesidad económica, la producción de drogas- cocaína, en especial- continuó bajo la organización predominante de las directrices de miembros de la FARC.

<sup>37</sup> En enero de 2007, el presidente de DEVIDA anunciaba que erradicaría los cultivos “en la medida de lo posible”, lo cual demuestra que desea iniciar su desvinculación operativa de la Convención de Viena de 1961, cuestionando el régimen multilateral de fiscalización de la coca. Ver DEUSTUA, Alejandro, “Una estrategia antidrogas.... Prodrogas” en *Contexto*, Enero de 2007, pp. 24, disponible en: <http://www.contexto.org/docs/2007/edit409.html>, consultado en: octubre 2007.

<sup>38</sup> En Bolivia parte de la coca cuya producción está permitida se desvía y se utiliza para la fabricación de cocaína. JIFE, Ob. Cit., pp. 30

<sup>39</sup> Ver JIFE, Ob. Cit., pp. 96

<sup>40</sup> Ver CONALTID, *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007 – 2010*, Bolivia, 2007, pp. 3.

*Brasil* se posiciona como el *mayor consumidor* del Cono Sur de sustancias prohibidas y el principal país de tránsito hacia Europa y segundo hacia Estados Unidos así como el mayor donador de la Oficina de Naciones Unidas para las Drogas y el Delito<sup>41</sup>. Paralelamente, las actividades asociadas al narcotráfico- como el incremento de la corrupción de funcionarios públicos y la violencia exacerbada en las ciudades costeras, principalmente en los asentamientos precarios denominados “favelas” (villas miserias)- acentúa la percepción acerca del problema que implica el narcotráfico para la estabilidad del gobierno constitucional.

*Venezuela* es el *principal país de tránsito* del hemisferio occidental<sup>42</sup>, situación provocada en su mayoría por la cercanía con Colombia. El narcotráfico en este país acrecienta principalmente la corrupción en el Estado, favorecida por la debilidad judicial y el florecimiento del crimen organizado.

*Ecuador* es otro de los países afectado por el narcotráfico producto de la cercanía con Colombia. La situación en este país puede definirse como problemática porque el narcotráfico *desestabiliza la capacidad institucional* del Estado y transforma al país en la principal ruta de tránsito de armas hacia Colombia, las cuales se intercambian por drogas<sup>43</sup>. Según la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos de Estados Unidos, los narcotraficantes se encuentran favorecidos por la porosidad de las fronteras, los puertos y la vasta zona económica exclusiva en el pacífico<sup>44</sup>. A su vez, puede considerarse como factor de preocupación la movilización de los miembros de la FARC hacia el país buscando refugio así como personas que buscan *escapar* al conflicto colombiano o simplemente un mejor bienestar económico.

*Estados Unidos* es el país con los niveles de *consumo más elevados* en el continente, lo que provoca que este país reaccione creando estrategias antinarcóticos que influyen en la determinación de las agendas de seguridad de los Estados de la

---

<sup>41</sup> La oficina se financia principalmente por el aporte voluntario de los Estados miembros para el desarrollo de sus actividades de prevención, asistencia técnica y fiscalización de drogas.

<sup>42</sup> Ver DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 139.

<sup>43</sup> Según International Crisis Group el 40% de la coca procesada en Colombia sale por Ecuador y el 50% del tráfico ilegal de armas entra por esa misma frontera y llega a manos de los grupos insurgentes colombianos. Citado por UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ROSARIO (UNR), Cap. Informe sobre Ecuador en *El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia*, Bogotá, Centro Observatorio de Drogas y Delito de la Universidad del Rosario, 2005, pp. 18. En el 2005, Ecuador comunicó que “las incautaciones de cocaína se habían multiplicado por nueve (43 toneladas métricas)”<sup>43</sup>. Y según el informe de la Oficina de Naciones Unidas para las Drogas y el Delito esto se encuentra relacionado con un proyecto de fiscalización de contenedores, en la cual participó Ecuador y demuestra la importancia acreciente de este país como punto focal de reexpedición de remesas. UNODC, Ob. Cit., pp. 16.

<sup>44</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 121.

Cuenca del Amazonas y a su vez, transforman la percepción relativa a que el narcotráfico no es simplemente un crimen sino una potencial amenaza militar<sup>45</sup>. Cabe tener en cuenta que el 90% de la droga que ingresa al país es de origen colombiano y por lo tanto, las acciones de Estados Unidos están primariamente encauzadas a enfrentar la situación en este país andino.

Teniendo en cuenta el análisis previo del contexto en el cual se desarrolla el problema del narcotráfico, se procede a esquematizar la delimitación del problema de la siguiente forma, sobre la base de que todo problema debe necesariamente cumplir determinados requisitos para conformarse como objeto de estudio: factibilidad, claridad y pertinencia.<sup>46</sup> Primero, el narcotráfico se incluye dentro de las denominadas nuevas amenazas a la seguridad que enfrentan los Estados debido a su transnacionalidad, su multidimensionalidad y su carácter difuso y variable, razón por la cual, se juzga relevante un análisis más pormenorizado acerca del mismo. Segundo, cada Estado padece el problema del narcotráfico de diversa manera, lo cual condiciona las medidas que se adoptan para controlarlo y esto a su vez, determina la necesidad de cooperación multilateral y bilateral- según la preferencia de cada Estado- considerando el carácter de la amenaza y la consiguiente corresponsabilidad en la resolución del problema.<sup>47</sup> Por lo tanto, se procede a analizar aquellas particularidades de cada Estado que favorecen o restringen la cooperación regional en la lucha contra el narcotráfico, considerando: a) que las relaciones internacionales están sujetas tanto a la cooperación como al conflicto, pero prácticamente el análisis se circunscribe al conflicto y por lo tanto, la cooperación debe ser más estudiada y b) que la cooperación, en la cual se centran las investigaciones, es principalmente de índole económica escaseando los trabajos en seguridad; por lo cual también se pretende aportar conocimientos sobre si es posible una cooperación efectiva en torno a problemas que si bien son transnacionales afectan a

---

<sup>45</sup> En relación con esto, el Grupo de Trabajo del Amazonas dijo que la presencia de Estados Unidos en el Amazonas es una amenaza para la seguridad del Brasil, siendo parte de una estrategia para apoderarse de las enormes riquezas en biodiversidad que existen en la zona. Ver AGENCIA PERIODÍSTICA DEL MERCOSUR.

“Brasil preocupado por una posible invasión del Amazonas”, en *Defensa y Humanidad*, 31/01/2007, disponible en: [www.defensahumanidad.cu/artic.php?item=1888](http://www.defensahumanidad.cu/artic.php?item=1888)

<sup>46</sup> *Factibilidad*, en cuanto los recursos disponibles sean suficientes para responder a los cuestionamientos planteados. *Claridad*, lo que implica precisión y concisión, es decir, que diversas personas concuerden en su interpretación, las cuales deben ser coincidentes con la intención del autor- no provocando confusión-. Y *pertinencia*, que según Quivy refiere al registro (explicativo, normativo, predictivo, etc.), descartando juicios de valor, dudas filosóficas, eventos futuros improbables y certidumbres, ya que, las respuesta a los problemas no debe estar sujeta a la personalidad del investigador sino al análisis de la realidad tal cual es.

<sup>47</sup> Esta categorización se presenta en la Estrategia Antidrogas Hemisférica de 1994.

cada Estado individualmente.<sup>48</sup> Tercero, como ya se ha establecido al describir el contexto en el cual se ubica el narcotráfico como problema, las políticas de Estados Unidos han afectado la cooperación internacional en forma positiva y/o negativa, considerando que para la protección de sus intereses de seguridad, libertad y prosperidad se admite tanto la cooperación- ejemplificada en la firma de acuerdos y en la creación de instituciones- como la no cooperación. Y cuarto, la cooperación en la lucha contra el narcotráfico se circunscribe temporal y espacialmente. La temporalidad del análisis se fija en la post Guerra Fría considerando la relevancia que adquiere el fenómeno en las agendas de seguridad de los Estado; no debido a su novedad sino a la amplitud de su impacto. Mientras que espacialmente, se circunscribe a la cooperación entre los Estados de la Cuenca del Amazonas debido a la complejidad que adquiere el fenómeno del narcotráfico donde se mezcla tradición cultural, necesidad económica, cuestiones políticas y presencia de grupos paramilitares y guerrilla. Los Estados analizados son los más afectados por la problemática: Colombia, Perú y Bolivia como productores, Brasil y asimismo Bolivia como consumidores, Venezuela y Ecuador- junto con Brasil- como países de tránsito. Considerando, asimismo, que la Cuenca del Amazonas posee un ecosistema propicio para la plantación de coca, cuyo cultivo es facilitado por un escaso control estatal y la presencia de vías navegables adecuadas para la instalación de pistas clandestinas y laboratorios y en consecuencia, facilitan el egreso de las drogas con destino a Europa y Estados Unidos.

Presuponiendo que el propósito en ciencias sociales no es simplemente describir si no comprender o explicar se especifican los siguientes objetivos:

#### Objetivo general:

El objetivo general es explicar la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en la Cuenca del Amazonas llevada a cabo por Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela y Estados Unidos en la post Guerra Fría.

---

<sup>48</sup> De hecho, Mearsheimer establece que la cooperación en otras áreas que no sean la económica o medio ambiental se torna difícil. MEARSHEIMER, John, "The False promise of Internacional Institutions" en *Internacional Security*, Vol. 19, n° 3, Estados Unidos, invierno 1994-1995 pp. 15.



Objetivo Específicos:

- Comprender cómo afectan las vulnerabilidades de cada Estado al marco jurídico-institucional y a las percepciones en torno al problema del narcotráfico.
- Indagar sobre la cooperación bilateral y multilateral en la Cuenca del Amazonas, evaluando las medidas concertadas para controlar, disminuir o erradicar el tráfico ilícito de drogas.
- Analizar el rol de Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico.

En relación con cada objetivo se establecen *hipótesis* que guiarán la estructura de esta investigación. Para el primer objetivo referido al análisis de las vulnerabilidades de cada Estado se determinan tres hipótesis, correspondiendo cada una a un enfoque teórico distinto: realismo subalterno, constructivismo y teoría de los complejos de seguridad regional, respectivamente<sup>49</sup>:

a.- Un Estado en proceso de construcción dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas.

b.- La identidad y los intereses de un Estado entendido en términos egoístas dificultan la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas.

c.- Las percepciones disímiles de cada Estado en torno al problema de las drogas dificultan la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas.

En este marco se entiende que un Estado en proceso de construcción es un actor del sistema internacional<sup>50</sup> que posee uno o varios de los siguientes elementos: grupos insurgentes en su territorio, falta de concordancia entre estado y nación, irrespeto a los derechos humanos, desplazados y/o refugiados, intervención extranjera, ilegitimidad del gobierno y de las fuerzas de seguridad, subdesarrollo económico con disparidades

---

<sup>49</sup> Ver infra Marco Teórico.

<sup>50</sup> Ver definición de actor en el marco teórico.

regionales<sup>51</sup>. Identidades e intereses en términos egoístas implican aquellas preferencias y consecuentes acciones que caracterizan a un Estado frente a los demás, a los cuales se los considera enemigos o rivales en la persecución de dichas preferencias. Mientras que, percepciones disímiles relativas al problema de la droga implica aquellas ideas desemejantes, aunque no por ello necesariamente antagónicas, que posee cada Estado producto de la posición que ocupa en el negocio del narcotráfico y que se plasman en discursos de funcionarios públicos y en las leyes relativas al problema de la droga.

Para el segundo objetivo referido a la cooperación para controlar el tráfico ilícito de drogas se establecen dos hipótesis:

a.- Un complejo de seguridad desestructurado y multipolar dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra el narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas.

b.- Mientras los patrones de enemistad dificultan la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas, los patrones de amistad la hacen más posible.

En este sentido, se entiende que un complejo de seguridad<sup>52</sup> desestructurado y multipolar está formado por un conjunto de Estados que carecen de suficiente interdependencia en temas de seguridad para formar un complejo estable, a razón de la baja capacidad estatal de proyectar su poder más allá de sus propias fronteras.<sup>53</sup>

La multipolaridad refiere a la existencia de más de Estado considerado como potencia regional sustentado en la posesión de recursos materiales cuya importancia estriba en el sentido que se le otorga a esos recursos, es decir, la idea de su importancia.

Los patrones de amistad y enemistad implican procesos de relacionamiento entre Estados con base en la visión que cada Estado posee de sí mismo y de los demás Estados. Existen patrones de amistad cuando dos o más Estados comparten iguales intereses y se ayudan para cumplimentarlos, mientras que existen patrones de

---

<sup>51</sup> Ver AYOOB, M. "Security in the Third World: The Worm about to Turn?" en *International Affairs*, Vol. 60, N° 1, Winter 1983-1984, pp. 41-51 y AYOOB, M. "International and theorizing in International Relations: The Case for Subaltern Realism", en *International Studies*, 2002, pp. 27- 48.

<sup>52</sup> Ver definición de complejo de seguridad en el marco teórico.

<sup>53</sup> Cabe señalar que dos elementos marcarían la desestructuración del complejo: la dificultad del Estado de proyectar su poder dentro y fuera de sus fronteras, y los obstáculos geográficos, ya que dificultan la interacción. Sin embargo, si bien en la zona bajo estudio existen dificultades geográficas no constituyen elementos de relevancia para determinar o no la interdependencia en seguridad. Ejemplo de características geográficas relevantes que excluyen o dificultan la cooperación serían las islas separadas por grandes porciones de océanos. Ver BUZAN, B. *People, State and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf, New York, 1991, pp. 62.-145

enemistad cuando dos o más Estados mantienen relaciones basadas en la visión del otro como una amenaza para la cumplimentación de sus propios intereses. Aunque también, pueden darse ambos patrones simultáneamente debido al proceso de transición desde patrones de enemistad hacia patrones de amistad.

Finalmente, en concordancia con el tercer objetivo, se determina: que la estrategia antinarcóticos de Estados Unidos, basada en el bilateralismo, dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas.

El bilateralismo es definido como aquella política que involucra únicamente a la potencia principal del sistema internacional<sup>54</sup> con un solo Estado y que es necesariamente diferente de la relación que se da entre la potencia y otros Estados.

Por lo tanto, este trabajo relaciona política exterior centrada en la cooperación con las dinámicas internas en torno a la lucha contra el narcotráfico, siendo de interés tanto para personas interesadas en la temática del narcotráfico como para académicos de las relaciones internacionales, ya que, se profundiza en el escenario post Guerra Fría y post 11-S. A la vez, se hace especial hincapié en el problema mundial de drogas y las medidas tomadas en su consecuencia y como resultado, se determina como afecta esta *nueva amenaza* al Estado Nación en el marco de un orden internacional caracterizado por la presencia de actores no estatales, creciente interdependencia y permanentes intereses contrapuestos. Asimismo, puede explicitarse que esta investigación: a) privilegia a la región como unidad de análisis- lo cual contribuye a los escasos estudios centrados en este nivel de análisis-, b) analiza como intervienen los actores no estatales en las políticas adoptadas por el Estado en materia exterior circunscribiéndola a la cooperación en torno de la lucha contra el narcotráfico, c) realiza un examen crítico de las teorías elegidas de manera de determinar su adecuación a la realidad regional, y d) analiza el grado de veracidad del postulado de que cooperar implica renunciar a la toma de decisiones autónomas; si cooperar es esencialmente necesario y efectivo para solucionar un problema trasnacional y en definitiva, si el derecho internacional es una herramienta que hace predecible el accionar de las unidades centrales del sistema internacional: los Estados. En suma, esta investigación pretende servir de guía para la toma de decisiones futuras en torno a la cooperación en la lucha contra el narcotráfico.

---

<sup>54</sup> Para esta caracterización se siguió a Buzan. "...US remains the sole superpower..." Ver BUZAN, B. Cap. 6: Where we are now: one superpower and several great powers, en *The United States and the Great Powers*, pp. 86.

## Metodología

*“La investigación en ciencias sociales sigue un procedimiento similar al del que busca petróleo: no es perforando en cualquier parte que lo encontrará: al contrario, el resultado satisfactorio de un programa de explotación petrolera depende del procedimiento que se practique.”<sup>55</sup>*

El análisis de la cooperación en torno al narcotráfico en la Cuenca del Amazonas ha de circunscribirse a una metodología específica, entendiéndose que resulta elemental crear un plan que permita conocer dicha realidad bajo estudio<sup>56</sup>. Para ello se considera que los métodos<sup>57</sup> y técnicas<sup>58</sup> son las herramientas metodológicas, encuadradas en un diseño de investigación determinado<sup>59</sup>, que se utilizan para arribar a un resultado, o sea, a los objetivos propuestos<sup>60</sup> y que cualquiera sea la elección del investigador ésta le proporcionará una base de ordenación de su actividad. Así, el caso bajo análisis englobará: a) la descripción así como al explicación considerando que es necesario interpretar una teoría contrastándola con la realidad, b) uso de métodos cualitativos así como cuantitativos<sup>61</sup>, aunque con la preeminencia de los primeros, c) uso de técnicas de

---

<sup>55</sup> QUIVY, Op. Cit., pp. 11.

<sup>56</sup> QUIVY, Op. Cit., pp. 11.

<sup>57</sup> Cabe especificar que *metodología* se define como el “modo en que enfocamos los problemas y buscamos las respuestas”, es decir, la forma de realizar la investigación. Ver TAYLOR, S.J. y BOGDAN, R., *Introduction to Qualitative Research Methods: The Search for Meanings*, traducción de Jorge Piatigorsk, *Introducción a los Métodos Cualitativos de Investigación: la Búsqueda de Significados*, España, Editorial Paidós Ibérica, 1987, pp. 15. Mientras que *procedimiento* es la manera de acercarse a una meta u objetivo y *método* son las “formas específicas de procedimiento.” Ver QUIVY, Ob. Cit., pp. 20.

<sup>58</sup> Entre las técnicas de análisis más usadas pueden mencionarse: entrevistas, información estadística, observación directa o indirecta, análisis documental, etc. Aunque diversas, se sujetan a iguales principios como ser la *confiabilidad*, en cuanto deben permitir la obtención de la misma información bajo idénticas condiciones y la *validez*, que determina la recolección efectiva de la información para lo que la técnica fue diseñada.

<sup>59</sup> Existen diversos tipos de diseños de investigación, que se circunscriben a los tres objetivos básicos que persigue toda investigación social: describir, explicar y predecir. Estos son: *descriptivo*, que detalla una situación; *explicativo*, que va más allá tratando de explicar el por qué ocurre; *normativo*, que determina que se debe hacer y *prescriptivo*, que recomienda líneas de acción.

<sup>60</sup> Ver para mayor información ROJAS SORIANO, Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, vigésima sexta edición, Colombia, Plaza y Valdez Editores, 2001, pp. 87-106.

<sup>61</sup> Cabe considerar que los métodos cualitativos y cuantitativos permiten un acercamiento diferente al objeto bajo estudio. El *cualitativo* se aplica a estudios profundos, no generalizables, cuya información sea compleja y detallada para determinar la presencia o ausencia de una característica, mientras que el *cuantitativo* refiere generalmente a estudios extensos cuya información es amplia, variada y de fácil acceso.

análisis documental<sup>62</sup>, entendiendo que el lenguaje es un elemento simbólico que permite construir la realidad que se intentará comprender e interpretar así como el uso de información estadística y d) un razonamiento inductivo, ya que la zona bajo estudio presenta una realidad particular<sup>63</sup>. Asimismo establece que el conocimiento científico no puede considerarse neutro, siempre condicionado por las relaciones sociales de las cuales emerge.

Teniendo en cuenta el diseño de investigación electo, cabe señalar como se procede para constatar las hipótesis que permite dar respuesta a los objetivos específicos los cuales, a su vez, posibilitan explicar la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en la Cuenca del Amazonas.

Para la contrastación de las hipótesis se procede de la siguiente forma: 1) se determinan las variables que permiten el acercamiento al problema y 2) se buscan las fuentes tanto primarias como secundarias entendiendo que refieren a datos originales e interpretados, respectivamente.

Las primeras tres hipótesis<sup>64</sup> que refieren al Estado como entidad y su relación con la cooperación en la lucha contra el narcotráfico se responden indagando sobre: a) la fortaleza de la construcción del Estado, es decir, el nivel de capacidad estatal b) la presencia de hipótesis de conflictos y c) percepciones sobre el problema del narcotráfico. Cabe tener en cuenta que esta investigación no analiza las políticas internas en profundidad si no que básicamente consiste en un análisis comparativo de políticas que permita vislumbrar las razones de las prácticas cooperativas en torno al narcotráfico.

Así, para investigar la *construcción* del Estado se utilizan primariamente los siguientes indicadores: nivel de desarrollo económico, legitimidad del gobierno y de las fuerzas de seguridad, concordancia entre Estado- Nación, respeto a los derechos humanos, desplazados o refugiados, , intervención extranjera, y grupos insurgentes en el territorio. A su vez, para acceder a estos indicadores se utilizan fuentes primarias

---

<sup>62</sup> Cada ciencia social, cuyo fin es esencialmente entender un hecho, realiza investigaciones que pueden agruparse en dos tipos: la directa y la documental. Debido a cuestiones técnicas la directa es irrealizable en el objeto abajo estudio, razón por la cual se ha optado por la documental consistente en el estudio de fuentes históricas, documentales, información estadística, monografías, etc. Ver ROJAS SORIANO, Op. Cit, pp. 41.

<sup>63</sup> Existen dos tipos de razonamiento el inductivo y el deductivo. El *inductivo* plantea que la investigación social partirá de un estudio minucioso de la realidad estableciendo por consiguiente nuevos conceptos que desembocará en modelos sujetos a constatación. Mientras que el *deductivo* permitirá interpretar el fenómeno, objeto de estudio, directamente basándose en un modelo lógico cuya operatividad deberá ser demostrada. Ver QUIVY, Ob. Cit., pp. 138-139.

<sup>64</sup> Ver supra Delimitación del problema.

como índices de Estados Fallidos, desarrollo humano, libertad económica, transparencia internacional así como fuentes secundarias como documentos sobre historia, política, economía y cultura de cada Estado.

Para indagar sobre las *hipótesis de conflicto* se analiza las investigaciones originales principalmente de la Universidad del Rosario (Colombia) e informes de Internacional Crisis Group.

Y para averiguar sobre las *percepciones* en torno al narcotráfico, enmarcadas en los distintos tipos de seguridad<sup>65</sup>, se investiga en fuentes primarias como las estrategias nacionales de lucha contra las drogas – leyes y planes-, discursos y declaraciones oficiales así como en los documentos sobre la seguridad en cada país, producidos por FLACSO, Universidad Nacional del Rosario e Internacional Crisis Group, entre otros. A su vez, considerando que toda percepción proviene del grado de impacto del narcotráfico en el país se analiza: nivel de consumo de drogas, cultivos ilícitos y programas de desarrollo alternativo, canales de distribución, la existencia de un marco jurídico- institucional consolidado, presencia de sistemas de información, presencia de controles de sustancias químicas y farmacéuticas (registros), detenidos por narcotráfico, capacitación de jueces y fiscales, fuerzas militares y/o policiales en las fronteras y presencia de grupos no estatales que controlan el tráfico ilícito de drogas. Para ello se utiliza los informes anuales provistos por la ONU sobre drogas, los informes de Estados Unidos, los datos de cada país expuestos en sus Observatorios de Drogas respectivos así como otras instituciones encargadas de la temática (secretarías). Además, como información ya procesada e interpretada, se emplean las evaluaciones de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) y del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) en el marco de la OEA. Aunque también, los informes de International Crisis Group.

El segundo grupo de hipótesis responde a la cooperación estrictamente a nivel regional en torno al narcotráfico. Se pretende investigar dos elementos: la distribución de poder y los patrones de amistad- enemistad considerando que éstos afectan el grado de cooperación. En relación con el grado de cooperación se considera como criterio principal que la cooperación puede ser multilateral o bilateral y en este último caso que puede abarcar lo político, económico y/ o técnico entre dos Estados. En consecuencia, se determinan los siguientes indicadores de cooperación: marco legal interno (

---

<sup>65</sup> Ver infra Marco Teórico.

normativa constitucional, política de defensa, ley de drogas) facilitador – o no- de prácticas cooperativas, firma de compromisos bilaterales y multilaterales adquiridos, grado de efectividad, intercambio de información en inteligencia, cooperación de las Fuerzas Armadas (ejercicios conjuntos), nivel de cooperación técnica y financiera, reuniones de ministros defensa y/o jefes de Estado, participación en proyectos regionales de lucha contra el narcotráfico, control de fronteras compartido. Las fuentes son primarias en cuanto se analizan los acuerdos contraídos entre los Estados detallados en los organismos internacionales, principalmente, CICAD y ONUDC y en los Ministerios de Relaciones Exteriores respectivos, y secundarias, en cuanto esta investigación se sirve de aquellos documentos y libros elaborados en el marco del Programa de Cooperación en Seguridad Regional.

En relación con la distribución de poder y los patrones de amistad- enemistad se utiliza, primordialmente, la información ya procesada por Barry Buzan sobre el complejo de seguridad regional en América del Sur. Esto no implica descartar las conclusiones que sean extraídas sobre la base del análisis de otras fuentes vg. la definiciones sobre seguridad y defensa expuestas en las estrategias de defensa nacional así como las percepciones sobre el narcotráfico estipuladas en los planes nacionales, ya que pueden afectar la configuración de la cooperación a nivel regional.

Finalmente, la hipótesis sobre el rol de Estados Unidos, se analiza sobre la base de la cooperación política, económica (fondos proveídos) y técnica (inteligencia, militar, judicial, policial) que este país entabla con cada Estado de la Cuenca del Amazonas así como la acciones multilaterales que emprende tales como la Iniciativa Regional Andina. Para ello se utilizan, primordialmente, como fuente primaria la Estrategia de Seguridad Nacional y la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos, considerando que en dichos informes se estipulan las acciones llevadas a cabo, y como fuentes secundarias, los documentos que analizan las relaciones de cada país con la potencia en FLACSO, Internacional Crisis Group, además de libros especializados en la temática.

Por último, cabe remarcar que la distribución de los capítulos responde precisamente a tratar de dar respuesta en cada uno de ellos, a los objetivos específicos -y a las hipótesis derivadas- que guían esta investigación. Así, el capítulo dos, analiza el impacto del narcotráfico en la seguridad nacional; el capítulo tres, la cooperación regional en la lucha contra el narcotráfico y el capítulo cuarto, el rol de Estados Unidos.

Aunque también, debido a la importancia que reviste el escenario en el cual se inscribe la problemática, se creyó conveniente realizar un panorama general del mismo, el cual es examinado en el capítulo uno.

### Marco teórico.

*“Toda investigación tiene una base teórica”.*<sup>66</sup>

*“Las conductas humanas son intencionadas e inspiradas (...) por un conjunto de representaciones mentales fuera de las cuales no pueden comprenderse”.*<sup>67</sup>

En la disciplina de las Relaciones Internacionales se estudia el *sistema internacional* el cual está, siguiendo a Barbé<sup>68</sup>, “constituido por un conjunto de actores, cuyas relaciones generan una configuración de poder ( estructura) dentro de la cual se producen una red compleja de interacciones ( proceso) de acuerdo a determinadas reglas”.<sup>69</sup> Esto implica que cada teoría<sup>70</sup> en esta disciplina conjetura una determinada forma de entender quienes son los actores, cómo se distribuye el poder y cuáles son las relaciones que se producen entre las diferentes unidades.

Baste aclarar sintéticamente que *actor* es una unidad del sistema internacional que persigue sus objetivos con suficiente influencia sobre otros actores y relativa autonomía.<sup>71</sup> Mientras que la *estructura* o la distribución de poder entre las unidades puede ser unipolar, bipolar o multipolar, según el poder esté concentrado en una unidad, en dos o en varias, respectivamente. Cabe aclarar aquí, que se considera que el actual *sistema internacional* “está estratificado en términos de poder”<sup>72</sup>, pues resulta difícil la movilidad entre unidades, es decir, el reemplazo de un Estado por otro; a la vez que se deduce que Estados Unidos posee una posición privilegiada<sup>73</sup>. En palabras de Pearson y Rochester: “existe una cierta jerarquía pero la misma está propensa a colapsos

---

<sup>66</sup> Ver QUIVY, R. y CAMPENHOUDT, L., Ob. Cit., pp. 91.

<sup>67</sup> Ver QUIVY, R. y CAMPENHOUDT, L., Ob. Cit., pp. 94.

<sup>68</sup> BARBÉ, Esther, *Relaciones Internacionales*, España, Editorial Tecnos, 2007, pp. 114.

<sup>69</sup> *Ibíd.*, pp. 115.

<sup>70</sup> Según Quivy y Campenhoudt el marco teórico sirve para: 1) precisar la pregunta inicial o 2) fundamentar las hipótesis sobre las cuales se construirá una respuesta coherente. La segunda finalidad que persigue el marco teórico tiene importancia cuando se trata de establecer una nueva problemática, debiendo el investigador reconocer los límites y no desear amalgamar todos los enfoques existentes considerando que la investigación podría volverse vaga e incoherente. Ver QUIVY, R. y CAMPENHOUDT, L., Ob. Cit., pp. 92.

<sup>71</sup> *Ibíd.*, pp.117.

<sup>72</sup> PEARSON, F. y ROCHESTAR, M., Ob. Cit., pp. 88.

<sup>73</sup> Posición Privilegiada en cuanto puede en determinadas ocasiones actuar unilateralmente y en otras no.



frecuentes”.<sup>74</sup> En consecuencia, no puede establecerse que existe unipolaridad sino poder compartido<sup>75</sup> considerando que Estados Unidos no tiene la capacidad de realizar la voluntad propia sin restricciones<sup>76</sup>. Y finalmente, el *proceso* está configurado por las relaciones entre las unidades que pueden ser de cooperación o conflicto. Siendo la cooperación una “coordinación de intereses a partir de la percepción de problemas comunes”<sup>77</sup> que puede clasificarse según tres criterios: a) tipo: política, económica o técnica; b) grado de formalidad: alta, media o baja y c) cantidad de actores: bilateral o multilateral, según sean dos o más unidades las intervinientes en el proceso de cooperación.

Considerando lo antedicho, la elección del marco teórico deber servir para llegar al objetivo general consistente en explicar la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en la Cuenca del Amazonas. Por ello, se buscaron enfoques que analizan: a) la cooperación como proceso, b) la posibilidad de cooperar en seguridad, y en especial en torno a las nuevas amenazas, considerando que la posesión de recursos así como los valores promovidos pueden concordar o ser contrapuestos y c) finalmente, la cooperación centrada en el nivel regional, considerando la importancia del Estado Nación como actor prioritario de las relaciones internacionales, aunque, no sea descartada la influencia de actores no estatales.

*a) La cooperación como proceso*

En la disciplina de las relaciones internacionales existen tres grandes paradigmas cuyas concepciones acerca de la cooperación difieren. Para el realismo, que centra su análisis en el poder y en el conflicto; la cooperación es imposible. Para el liberalismo, centrado en el comercio y en el poder de reglar de las instituciones; la cooperación se encuentra supedita a un cálculo de costo-beneficio. Mientras que para el idealismo, cuya principal preocupación es el logro de un orden moral y racional donde la paz prevalezca, la cooperación resulta inmanente a cualquier relación social. Considerando estas concepciones se podría optar para analizar el problema de esta investigación usando el liberalismo o idealismo, pero, estos enfoques presentan falencias que no permiten un acercamiento efectivo al objeto de estudio. El primero en

---

<sup>74</sup> PEARSON, F. y ROCHESTAR, M., Ob. Cit., pp. 88.

<sup>75</sup> Este poder compartido no solo se ejerce entre unidades estatales sino entre grupos diversos: ONG, organizaciones internacionales, guerrillas, empresas multinacionales, individuos, etc.

<sup>76</sup> Esto también se observa en la imposibilidad de Estados Unidos de resolver la cuestión iraquí unilateralmente.

<sup>77</sup> BARBE, E., Ob. Cit., pp. 206.

cuanto centra su análisis de la cooperación en lo económico o medio ambiental y el segundo, en cuanto no otorga al Estado la connotación de actor principal de las relaciones internacionales.

Así, la búsqueda de otros enfoques resultó esencial. El realismo ha sido descartado por la simple razón de que no considera posible la cooperación, mientras que el neorrealismo a pesar de creer en su consecución, la considera difícil de realizar y aún más difícil de mantener. Y ninguno de estos enfoques otorga el peso necesario a los factores domésticos en la configuración de las relaciones entre los Estados, que si se consideran importantes a los fines de esta investigación. Sin embargo, una versión del realismo denominada *realismo subalterno*<sup>78</sup> otorga elevado peso tanto a los factores locales como a los internacionales. Esta teoría considera que el Estado sigue siendo el principal actor del sistema internacional y que su grado de consolidación que engloba capacidad institucional y concordancia entre Estado y nación, determina su concepción de seguridad<sup>79</sup> y por ende, su accionar. Además, existen otros factores condicionantes como la irresolución de conflictos de índole territorial, los compromisos que haya adquirido- es decir, el impacto de las normas internacionales- y el rol de la potencia- particularmente importante en el caso del narcotráfico con la injerencia de Estados Unidos.

*b) La posibilidad de cooperar en seguridad, y en especial en torno a las nuevas amenazas.*

En relación con la cooperación en torno a las nuevas amenazas se consideraron dos cuestiones: primero, si es posible cooperar en seguridad y por lo tanto, qué se entiende por ese concepto y segundo, si el narcotráfico como nueva amenaza necesita de la cooperación o puede prescindir de ella. Ninguna de las teorías ya analizadas posee como objeto central a la seguridad- aunque del análisis del realismo se descubre que la meta principal de todo Estado es estar seguro, lo cual le permitirá perpetuarse sin que nada o nadie amenace su supervivencia-. Esto crea un problema en sí debido a la importancia que reviste tal concepto en las relaciones entre Estados así como entre individuos. Parte de tal vacío se debe a la propia definición del término, razón por la

---

<sup>78</sup> Teoría que emerge en la post Guerra Fría y que posee una visión más amplia acerca de los problemas que afectan la seguridad de los Estados Nación.

<sup>79</sup>AYOUB, Mohammed. "Subaltern Realism: International Relations Theory Meets The Third World" en NEUMAN, Stephanie G. (ed). *International Relations Theory and the Third World*, New York, St. Martin's Press, 1998, pp. 31-54.

cual se cree conveniente ahondar sobre su significado. Siguiendo al Diccionario de la Real Academia Española se entiende por seguridad a la cualidad de seguro, como adjetivo, que significa libre de peligro o libertad de desarrollo, y etimológicamente proviene del latín *securus* y *securitas* que refiere a estar libre de amenazas, tranquilidad. En definitiva, se entiende por seguridad a la libertad para desarrollar alguna acción sin constreñimientos de ninguna clase<sup>80</sup>. O citando a Buzan seguridad es “lo que los actores hacen de ella”<sup>81</sup>, autor que utiliza dicho concepto equiparándolo con la definición de anarquía del constructivista Wendt cuando éste la explicita precisamente en aquellos términos como aquello que los actores hacen de ella.<sup>82</sup>

Por otra parte, la cooperación entre Estados en torno al narcotráfico entendido como el tráfico ilícito de drogas desde sus lugares de cultivo hasta los mercados de destinos fue analizada en el marco de las concepciones sobre la anarquía de Wendt considerando que el realismo subalterno si bien importante en cuanto al análisis de los factores internos no resuelve el problema de la cooperación versus la coerción en las relaciones entre Estados. Brevemente, podría decirse que Wendt considera que existe tres tipos de culturas de la anarquía<sup>83</sup>: hobbesiana, lockeana y kantiana. En la cultura *hobbesiana* donde no hay respeto por el otro, la enemistad predomina, la posibilidad de guerra es constante y las capacidades militares son esenciales. En la cultura *lockeana* se reconoce y respeta al “Otro”, aunque todavía existe rivalidad entre las

---

<sup>80</sup> En trabajos diversos sobre la Escuela de Copenhague así como el denominado: teorías *de Relaciones Internacionales y el concepto de seguridad*, Gabriel Orozco establece que el primero en mencionar a la seguridad ligándola al Estado fue Hobbes. Éste pensador establecía que la instauración del Leviatán o sea del Estado como entidad soberana era necesaria para asegurar la supervivencia del individuo y el respeto de sus derechos, pensamiento que evolucionaría con personas como Kant y Groccio. Por un lado, Kant creía que toda acción debía ser moral sujeta a reglas preestablecidas lo que llevaría a un mundo sin estados, es decir, a un sociedad cosmopolita mientras que Groccio se sitúa en el medio de ambos pensadores dando la importancia necesaria al derecho como a la permanencia de los Estados Nación como protectores de los derechos individuales. Estos pensamientos sustentan las principales teorías de las relaciones internacionales antes citadas. La visión hobbesiana propugna la teoría realista, la cual centra su estudio en la supervivencia de los Estados Nación y en el conflicto fruto de las asimetrías de poder; la visión grocciana que sustenta la posición liberalista entendería que el Estado debía proteger la paz, el orden y la seguridad y finalmente, la visión kantiana entendería que la paz, el derecho internacional y las organizaciones internacionales permitían un mundo donde los principios morales prevalecerían a las apetencias individuales, lo cual constituiría lo propio del idealismo. Habiendo establecido que distintas corrientes teóricas entienden a la seguridad de forma diversas se destaca que la definición de Buzan es la más correcta para interpretar la ampliación del concepto de seguridad en la post Guerra Fría.

<sup>81</sup> Concepto éste que se circunscribe a la perspectiva del constructivismo, más específicamente a su concepto de anarquía. Ver. BUZAN, B. y WEAVER. *Regions and powers. The Structure of International Security*. Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 48.

<sup>82</sup> El constructivismo es una corriente teórica de las relaciones internacionales que amalgama conceptos del neoliberalismo y neorrealismo, centrandó su análisis en la identidad, cultura y el carácter social de las relaciones entre estados.

<sup>83</sup> Anarquía se considera simplemente la ausencia de un gobierno central.

unidades, la guerra es menos probable y las capacidades militares no son una prioridad. Y en la cultura *kantiana*, prima la amistad entre las unidades, la guerra es prácticamente improbable y las capacidades militares son irrelevantes.

Cabe señalar que, a los fines de esta investigación, se entiende que el narcotráfico es una nueva amenaza y que amenaza se diferencia de riesgo, donde la primera es aquel factor potencial de daño de origen cierto y que se caracteriza por la intencionalidad del actor; mientras que, el riesgo no implica necesariamente daño y por lo general, carece de la intencionalidad pudiendo ser de carácter natural o humano. Asimismo, *nuevas amenazas* son esencialmente aquellas que traspasan las fronteras de los Estados y no son de carácter estrictamente militar. Siguiendo a Fontana<sup>84</sup> una nueva amenaza se caracterizaría por: a) una voluntad hostil deliberada, b) un daño que afecta principalmente a la sociedad no así al Estado, c) la transnacionalidad, d) la dificultad de su neutralización, e) su inmunidad al empleo de la fuerza militar, y f) la confusión resultante por la dificultad de distinguir entre lo interno y lo externo.

*c) La cooperación centrada en el nivel regional.*

Considerando que las teorías de las relaciones internacionales privilegian como unidad de análisis al Estado o al sistema internacional, Buzan propuso que se le prestara mayor atención a otro nivel: la región. Así propone la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional, que se centra en el reconocimiento de la importancia de la región<sup>85</sup> como unidad de análisis en la post Guerra Fría, considerándola como *punto medio* entre el enfoque estatocéntrico y el global<sup>86</sup>. Sin embargo, esta teoría no pretende desligar las dinámicas internas del complejo de seguridad regional con las locales y sistémicas, lo cual permite una complementariedad con el que enfoque del realismo subalterno y del constructivismo. En este sentido, se establecen cuatro diferentes niveles de análisis<sup>87</sup>: a) el doméstico que versa sobre las vulnerabilidades del Estado y define sus inseguridades, b) el interestatal, c) interregional y d) el rol de los poderes globales. En este marco se entiende por *teoría* a un “conjunto de proposiciones conectadas lógicamente y ordenadamente que intenta explicar una zona de la

---

<sup>84</sup> FONTANA, A., Ob Cit., pp. 10.

<sup>85</sup> “For most of the states in the international system, the regional level is the crucial one for security analysis” BUZAN, B., Op. Cit., pp. 47.

<sup>86</sup> Cabe señalar que a pesar de privilegiar a la región, esta teoría no concuerda con la presunción de que el sistema internacional actual se encuentre en un proceso de cambio que conlleve la disolución del Estado Nación.

<sup>87</sup> BUZAN, B., Op. Cit., pp. 51.

realidad mediante la formulación de las leyes que la rigen<sup>88</sup>; por *complejo* a un sistema cuyos elementos están interconectados de tal manera que si uno de ellos se modificase produce un cambio en el sistema como un todo, por *región* a Estados geográficamente cercanos cuyas preocupaciones de seguridad se no pueden entenderse separadamente y por *seguridad* a una construcción social.

Este enfoque se caracteriza por aunar los asuntos tradicionales- militares- de seguridad con los no- tradicionales, es decir, con las nuevas amenazas; también, permite la inclusión de diversa clase de actores: estados, individuos, organizaciones internacionales, ONG, empresas, etc., los cuales no se encuentran debidamente incluidos en las principales teorías de las relaciones internacionales.

Paralelamente, esta teoría se nutre de la perspectiva constructivista que cree que la realidad es una construcción social y por lo tanto, susceptible de cambio concluyendo que en el sistema internacional la distribución de poder no es estable. Asimismo, utiliza el análisis de Wendt acerca de las culturas anárquicas, para analizar los patrones de amistad y enemistad entre los actores. Con ello establece que las relaciones entre Estados pueden ser de dos clases: competitivas o cooperativas, amalgamando la visión realista de la disparidad de intereses como la expectativa del idealismo de su conjunción o simplemente el beneficio mutuo del liberalismo. Sin embargo, se entiende que toda relación social se presenta como conflictiva entre actores que pueden cooperar en la producción pero que son considerados rivales- competidores- debido a la desigualdad en el acceso a los recursos<sup>89</sup>.

En relación con las percepciones acerca de un problema global esta teoría especifica por qué y cómo se produce el tratamiento doméstico, otorgando el adecuado peso a los factores políticos, económicos como sociales. Puede especificarse que todo problema se posiciona en la agenda de seguridad de un Estado mediante un proceso en el cual se le otorga importancia prioritaria. Este proceso denominado *seguritización* posibilita que los recursos necesarios para el tratamiento del problema sean movilizados y consta de tres elementos: un actor securitizador, vg. un discurso presidencial; un acontecimiento, vg. el aumento de tráfico de drogas; y un público que legitime un accionar rápido que muchas veces consiste en romper las normas del proceso normal de tomas de decisiones, vg. la firma de un decreto presidencial.

---

<sup>88</sup> SCRIBANO, Adrián, *Introducción al Proceso de Investigación en Ciencias Sociales*, Argentina, Editorial Copiar, 2002, pp. 76.

<sup>89</sup> Ver QUIVY, Ob. Cit., pp. 111.

Además, este proceso de securitización supone que existe un objeto afectado sea el Estado, el individuo, la economía, el medio ambiente, que permite estructurar distintos tipos de seguridad: política-militar, societal, económica y medioambiental, respectivamente. La seguridad política se relaciona con la protección del Estado como entidad y su legitimidad. La seguridad militar, también relativa al Estado pero en relación al peligro de la guerra, a las intenciones de los otros Estados y la cuestión del monopolio de la fuerza. La seguridad económica, protege la economía que permite la sustentación de un nivel de bienestar en la sociedad y la viabilidad del poder político. La seguridad societal que protege una cultura, una identidad y la seguridad medioambiental, que asegura la conservación del medio ambiente. Así, puede decirse que esta teoría amalgama los aspectos positivos del neorrealismo y del constructivismo, permitiendo el uso de metodología diversa (cualitativa y cuantitativa<sup>90</sup>) y posibilitando la comparación entre complejos de seguridad distintos, analizando el por qué de tal variabilidad.

Finalmente, cabe señalar que los tres enfoques comparten presupuestos como la existencia de un sistema internacional anárquico, es decir, sin autoridad central con capacidad de coacción; incertidumbres en las intenciones y al Estado con capacidades defensivas como actor unitario y principal unidad de análisis.

En suma, el marco teórico se conforma con tres enfoques que se complementan mutuamente: a) el *realismo subalterno* debido a su enfoque de seguridad no tradicional, su preocupación por lo doméstico, por las capacidades del Estado y el impacto de las normativas internacionales así como las políticas de la potencia en la configuración de las relaciones internacionales, b) el *constructivismo*, utilizando la tipología de culturas anárquicas de Wendt para definir los patrones de amistad-enemistad entre los Estados considerando que la realidad se construye con base en las ideas que se profesan con relación a la misma, y c) la *teoría de los complejos de seguridad regional* que proporciona un marco adecuado para comprender la cooperación en seguridad en torno al narcotráfico en la Cuenca del Amazonas. En este último caso, en razón de dos cuestiones, primero, la relevancia que se otorga a los asuntos de seguridad no tradicionales y la presencia de actores no estatales y segundo, a la elección como nivel de análisis central a la región y el establecimiento de que las amenazas se perciben como tales cuanto más cercanos se encuentren los actores.

---

<sup>90</sup> Ver supra Metodología.

## Capítulo I: Complejidad en Seguridad en la post Guerra Fría

En este capítulo, se procede a caracterizar sintéticamente el escenario en el marco del cual se desarrolla la presente investigación. Se divide en tres apartados: el orden internacional en la Post Guerra Fría, el narcotráfico como nueva amenaza y su evolución, y la cuestión del Amazonas.

### I. Nueva Complejidad en Seguridad en la Post Guerra Fría: Amenazas Interestatales, Intraestatales y Transnacionales.

*Nesse ambiente, é pouco provável um conflito generalizado entre Estados. Entretanto, renovaram-se no mundo conflitos de caráter étnico e religioso, a exacerbação de nacionalismos e a fragmentação de Estados, com um vigor que ameaça a ordem mundial<sup>91</sup>.*

La nueva complejidad en seguridad en la Post Guerra Fría deriva de un escenario que se caracteriza por varios factores. Siguiendo a Del Pozo<sup>92</sup>, como principal factor se debe mencionar, el triunfo del bloque Occidental con la consiguiente desaparición de la URSS, lo cual conllevó a la deslegitimación de las revoluciones, el acercamiento chino hacia Estados Unidos y el debilitamiento ideológico de Cuba. Segundo, la extensión del capitalismo que tuvo como consecuencia principal la inadecuación del concepto de soberanía tradicional e implicó el posicionamiento de la empresa privada como motor económico, la “ola” de privatizaciones, la consecución de los tratados de comercio con resultados dispares, una estabilidad macroeconómica general marcada pero sujeta a fuertes sacudidas y la persistencia del elevado peso de la deuda externa para los países pobres y las desigualdades en el ingreso. Tercero, los cambios medioambientales que afectaron la normal actividad económica de los países en desarrollo<sup>93</sup>. Cuarto, las protestas sociales devenidas de la crítica situación económica que afecta a los países

---

<sup>91</sup> RESDAL, *Política de Defesa Nacional*, Brasil, 2005, disponible en: <http://www.resdal.org/Arquivo/brasil-politica-defensa.htm>

<sup>92</sup> DEL POZO, José, Cap. 5 “¿El triunfo del neoliberalismo?” en *Historia de América latina y el Caribe 1825-2001*, Argentina, Editorial LOM, 1990-2001, pp. 231-262.

<sup>93</sup> Vg. el paso del Huracán El Niño, el cual afectó severamente las economías de Ecuador y Perú y requirió la ayuda internacional para paliar las consecuencias. Pero también vale destacar que se vieron afectadas zonas “ricas” como California (Estados Unidos) con el paso del huracán Katrina a mediados de la década del noventa.

más pobres debido, por un lado, al escaso desarrollo de medidas de carácter social y por el otro, a la imposibilidad de superar la pobreza, “sin duda la principal derrota de la nueva era histórica marcada por el liberalismo”<sup>94</sup>. Y quinto, el inicio del ciclo de democratizaciones con gobernantes elegidos mediante voto popular<sup>95</sup> y la transición hacia sociedades más igualitarias porque- si bien la democracia benefició a amplios sectores de la población permitiendo la participación de minorías en la gobierno y el reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas y de los negros- se evidencia elevados grados de violencia, fruto de tensiones y desigualdades sociales.

Así, este escenario que presenta una disminución de los conflictos entre Estados, la extensión de la democracia y la aceleración del proceso de globalización, permitió la creación de un “clima de de cooperación”<sup>96</sup> entre Estados e individuos que engloba todo lo antedicho y marca una diferencia tajante con el periodo anterior de la Guerra Fría, en la cual el conflicto se constituyó en el eje ordenador de las relaciones sociales. Sin embargo, los atentados del 11-S y sus consecuencias, la guerra en Afganistán e Irak, posicionaron nuevamente en la cima de la agenda política al *conflicto*. Aunque se puede observar que la emergencia de esta nueva clase de amenaza reforzó, en lugar de debilitar, los procesos de cooperación, ya que se concluyó que para su solución se requería de políticas acordadas e implementadas colectivamente.

Esta breve caracterización del escenario en el cual se enmarca la investigación, avizora una pérdida de la certidumbre acerca de la naturaleza de las amenazas que afectan la seguridad de los Estados- Nación. En consecuencia, comienzan a emerger posiciones teóricas que hablan de diversos tipos de amenazas. Sin ampliar acerca del debate teórico, se establece una división de las amenazas que afectan a la seguridad de los Estados en tradicionales o interestatales, intraestatales y transnacionales. Las *amenazas tradicionales*, incluyen las guerras interestatales y se centran en la necesidad de supervivencia de los Estados en el sistema internacional, pero han declinado hasta prácticamente ser improbables. Mientras que, las *amenazas intraestatales* se refieren a guerras civiles, actos de genocidios, migraciones, enfrentamiento entre etnias, etc. Y finalmente, las *amenazas transnacionales o globales*, englobarían desde el tráfico ilícito

---

<sup>94</sup> DEL POZO, Ob. Cit., pp. 241.

<sup>95</sup> Aunque cabe remarcar que los procesos electorales padecieron de elevada abstención y se observó el crecimiento de la personalización del poder.

<sup>96</sup> Paradigmático resultó la resolución del conflicto peruano- ecuatoriano en 1995, el cual se acogió al arbitraje internacional.



de productos hasta una crisis medioambiental. Éstas últimas, son las que reciben el nombre de “nuevas amenazas”. Concordando con Fontana<sup>97</sup>, en realidad no son nuevas amenazas, si no que su novedad reside en su transnacionalización e interconexión con otros delitos y en los objetivos que persigue, afectando principalmente a individuos. En este sentido, cabe señalar que si bien estas amenazas no afectan la supervivencia del Estado como entidad, sí corroe la capacidad de sus instituciones y puede producir un proceso de deslegitimación de los valores en los cuales se sustenta la cultura nacional.

Asimismo, concordando con Fontana, es este escenario se observa la concurrencia de dos procesos: la complejidad de riesgo, marcada por la heterogeneidad de amenazas y incertidumbre resultante, y la interdependencia en seguridad, que facilita el acercamiento de los Estados entre sí producto, no de la extensión de la democracia o de la proliferación de acuerdos, si no, de la percepción generalizada acerca del carácter global de las amenazas para cuya solución las políticas individuales de cada país resultan ineficaces.

En consecuencia, podría decirse que simplemente se amplía el concepto de seguridad tradicional hasta englobar ámbitos tan variados como el político, social, económico, cultural y medioambiental, cuyo único elemento unificador es posibilitar el progreso y desarrollo económico del Estado con total libertad.

### I.1. Nuevas Amenazas a la seguridad: el narcotráfico. Evolución de los mercados mundiales de drogas: producción, consumo y tráfico.

El narcotráfico es considerado como una amenaza desde los '80<sup>98</sup>; sin embargo, recién con la conclusión de la Guerra Fría se posiciona en las agendas de seguridad de los países como un problema relevante. Se estipula como nueva amenaza o “amenaza intermedia” en palabras de Rodríguez Sánchez Lara<sup>99</sup> ya que afecta no solo al Estado sino también a la sociedad. El movimiento económico financiero ilegal del tráfico de drogas ilícitas se calcula que asciende a \$ 320.000 millones de dólares americanos al

---

<sup>97</sup> FONTANA, Andrés. *Nuevas Amenazas: implicancias a la seguridad internacional y el empleo de las Fuerzas Armadas*, Documentos de trabajo n° 103, Buenos Aires, Universidad del Salvador, Mayo 2003, pp. 5.

<sup>98</sup> Ver Cap. IV. El rol de Estados Unidos.

<sup>99</sup> Citado por FONTANA, Ob, Cit., pp. 17.

año<sup>100</sup>, aunque algunas estimaciones establecen que involucra más \$ 500.000 millones de dólares.

Desde el inicio de la “guerra contra las drogas”, la evolución de los mercados mundiales ha sufrido transformaciones importantes. A mediados de la década del '90 en el informe del JIFE se menciona que ésta evolución de los mercados estuvo potenciada por factores sociales y económicos, que promueven el comercio ilícito y facilitan la labor de los narcotraficantes. Específicamente, se puede mencionar la evolución en la tecnología así como la operativización de los acuerdos de libre comercio.

En los apartados siguientes, utilizando información de la ONU, se analizará sintéticamente el panorama del mercado de la droga a nivel mundial desde 1990 hasta la actualidad, respondiendo al marco temporal de esta investigación.

### I.1.1.Producción

A nivel mundial existen dos grandes zonas diferenciadas de producción de cultivos ilícitos: el norte de América del Sur y Asia.

En Asia, especialmente en Afganistán se produce prácticamente la totalidad de la heroína del mundo (92%); aunque también se observa la presencia de cultivos de dicha droga en Myanmar y en la República Democrática de Laos.<sup>101</sup>

Por el contrario, en América del Sur, predomina el cultivo de la hoja de coca. Desde 1990 hasta 2007 las hectáreas totales cultivadas han disminuido con base en los programas de erradicación y desarrollo alternativo. Sin embargo, las toneladas métricas (tm) de cocaína han aumentado, lo cual evidencia, por un lado, la ineficacia de los programas de eliminación de los cultivos y por el otro, la aparición de nuevas variedades de la planta cuya potencialidad es superior a las antiguas. Por ende, la oferta de cocaína en el mercado se sigue adaptando con facilidad.<sup>102</sup>

En relación con los cultivos de adormidera, cabe destacar que estos sí han aumentado en el mismo periodo, habiendo aumentado un 33% entre 2005-2006

---

<sup>100</sup>COSTA Antonio María, Director Ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Citado por CONALTID, *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007 – 2010*, Bolivia, 2007, pp. 11.

<sup>101</sup>UNPDC, UNODC/HONLEAC/2007/CRP.1, 2007, pp. 6- 8.

<sup>102</sup> *Ibíd.*, pp. 9.

(151.500 hectáreas a 201.000 hectáreas), con una cifra record de 6610 tm. de producción potencial de opio en 2006<sup>103</sup>. Mientras que, los cultivos de cannabis, del cual resulta la marihuana, se produce prácticamente en la totalidad de los países del globo, “ya que crece con facilidad en diversos medios”<sup>104</sup>. Específicamente, el Informe de la ONU de 2006 estipula que son 172 países los productores, pero la producción de resina de cannabis se concentra en Marruecos (África) con una producción de 1.510 tm, y en Afganistán y Pakistán (Asia). En relación con las hectáreas cultivadas resta aclarar que desde 1988 se observa un aumento constante de éstas. También su producción responde a igual lógica, con la salvedad de que en 2005 se produce una estabilización cercana a los 4.200 tm., pero, sigue superando ampliamente los niveles registradas a comienzo de los noventa<sup>105</sup>.

Por último, restar señalar que las drogas sintéticas son las que han experimentado el mayor crecimiento en los últimos años, debido sobre todo a la facilidad de acceso de los consumidores y al otorgamiento desmesurado de recetas médicas.

### I.1.2. Consumo

Actualmente, la población mundial continúa expuesta a los problemas de las drogas. Aproximadamente, un 5% de la población entre 15 y 64 años han consumido en el último año algún tipo de droga, pero ésta cifra que parece pequeña engloba a un total de doscientos millones de personas que padecen de algún tipo de abuso sea éste esporádico o regular.

La franja más afectada en todos los países son los adolescentes hacia los cuales se dirige la mayor parte de los programas de prevención a nivel mundial. El porcentaje de adultos que consumieron droga a nivel mundial es de 0.35%, mientras que en Colombia aumenta al 0.8% y en Estados Unidos sobrepasa con creces el promedio siendo de 2.8%.

Las drogas más consumidas suelen ser, situación que se repite desde los '90, el primer lugar, la marihuana, cuyo consumo se ha mantenido estable y en segundo lugar,

---

<sup>103</sup> *Ibíd*em, pp. 7.

<sup>104</sup> *Ibíd*em, pp. 5.

<sup>105</sup> *Ibíd*em, pp. 1-10.

la cocaína. Según datos actuales<sup>106</sup>, la marihuana es consumida por 160 millones de personas, es decir, un 3,8 de la población mundial y se concentra en Oceanía, África y América del Norte. La cocaína, por más de 16 millones<sup>107</sup> y con predominio en América. Mientras que la prevalencia de consumo de opiáceos se estima en 16 millones de personas, concentrándose en Europa y Oceanía.

Por otra parte, la rapidez del crecimiento de la producción de las drogas sintéticas permite predecir un aumento de su consumo en los años siguientes. En el primer informe de la ONU sobre drogas sintéticas se afirma que el consumo de sustancias como el éxtasis<sup>108</sup> y las anfetaminas está creciendo de modo exponencial principalmente entre jóvenes de 16 a 25 años de edad debido a su fácil acceso así como el fomento de su consumo por organizaciones criminales a razón del gran margen de beneficios que rondan los 2.000% a 4.000% en comparación con la cocaína o heroína.<sup>109</sup>

### I.1.3. Tráfico

En lo que respecta al análisis del tráfico ilícito de drogas éste abarca desde las zonas de producción hasta las de consumo. Actualmente, el tráfico ilícito se ha diversificado ya que “han aparecido nuevas rutas de tráfico”<sup>110</sup> y se han creados nuevos tipos de drogas y organizaciones de tráfico ilícito. Según lo analizado, en los apartados precedentes, se ha divisado que el tráfico de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, se estructura en tres partes: países productores, de reexportación o de tránsito, y de destino final o consumo. Así, en cuanto a los países productores se observan dos zonas bien marcadas<sup>111</sup>: América del Sur y Asia, además de los cultivos de marihuana a pequeña escala distribuidos por todo el planeta. Desde estos lugares de producción se procede a enviar las drogas hasta los lugares de destino final. En América del Sur las drogas se transportan principalmente por vía marítima, aunque también se

---

<sup>106</sup> UNODC, Ob. Cit., 2007, pp. 1-10.

<sup>107</sup> ONU, *World Drug Report 2007*, pp. 84 disponible en:  
[http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/informe\\_drogas/WDR\\_2007.pdf](http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/informe_drogas/WDR_2007.pdf)

<sup>108</sup> Las drogas sintéticas producen daños irreversibles en el cerebro. Específicamente, el éxtasis produce envejecimiento de las células, mientras que las anfetaminas producen dependencia y psicosis. Se estima un total de 24, 7 millones de usuarios a nivel mundial. ONU, Ob. Cit. pp. 153.

<sup>109</sup> Éxtasis Alto Riesgo: El informe científico en *Revista Hablemos*, Noviembre de 2007, pp. 19.

<sup>110</sup> JIFE, Informe Anual, 1995, pp. 61.

<sup>111</sup> Ver infra. Producción.

emplea, en determinados tramos del trayecto, el transporte aéreo y terrestre. Desde este punto, la droga se dirige a los países de reexportación, ya sea hacia las Islas del Caribe o África (Sudáfrica y Marruecos) pasando por Venezuela o Brasil o desde Ecuador y Perú directamente hacia México (Ver anexo gráfico n ° 1: tráfico ilícito). Por el contrario, en Asia se produce un tránsito predominantemente terrestre y directo hacia los mercados de consumo.

Finalmente, si bien cierta cantidad de la droga suele quedar en los lugares de tránsito, los principales países de consumo son Estados Unidos y Europa, habiendo llegado a esas zonas por las rutas antes descritas. Sin embargo, en lo que respecta a la cocaína, en 2005 los principales puntos de destino fueron España, Chile, Bélgica y Alemania y en 2006 se agregaron Portugal, Guinea-Bissau y Noruega. En relación con los opiáceos, los principales centros de consumo además de Europa, son Oriente Medio y África, mercados abastecidos por Afganistán; mientras que Myanmar y Laos “abastecen a China y Oceanía, en particular a Australia”<sup>112</sup>. Y en lo que respecta a las drogas sintéticas el tráfico es, esencialmente, regional y recorre el camino inverso al resto de las drogas, es decir, desde Europa, Estados Unidos y sureste asiático hacia América del sur, Australia, Birmania, México, entre otros.

Por otra parte, en relación a las interdicciones cada vez existen mayores incautaciones de drogas a nivel mundial. En relación a las drogas, los mayores decomisos, en orden decreciente, son de marihuana, cocaína, opio, morfina, metanfetamina, y anfetamina<sup>113</sup>; mientras que las de heroína, marihuana y éxtasis constituyen excepciones ya que han disminuido en los últimos años. Esta situación puede ejemplificarse con la disminución que ha experimentado, en América, las incautaciones de la hierba de cannabis desde 2004 y más notablemente, de la resina de cannabis pasando de aproximadamente 70.000 toneladas en 1995 a casi 4.500 toneladas en 2005.<sup>114</sup> A nivel mundial, cabe señalar que la hierba de cannabis se incauta mayormente en África y América, mientras que la resina de cannabis se confisca en Asia y Europa.

Por otra parte, las incautaciones de cocaína ha ido aumentando paulatinamente desde el 38% en 1990, al 44% en 2000 y al 51% en 2005 en América del Sur, pero disminuyeron en América del Norte del 46% en 1990, al 36% en 2000 y al 27% en

---

<sup>112</sup> UNODC, Ob. Cit., 2007, pp. 14.

<sup>113</sup> *Ibíd.*, pp. 10.

<sup>114</sup> *Ibíd.*, pp. 12.

2005<sup>115</sup>. En este sentido, cabe señalar que durante el 2005 en América se produjeron las mayores incautaciones con 8.145 toneladas, lo cual representa el 55% del total mundial; correspondiendo a Perú, 1.633 toneladas; seguido por Estados Unidos con 1.334 toneladas y Colombia con 1.020 toneladas, en su mayoría hoja de coca.<sup>116</sup> En orden decreciente, los países que más han aumentando su efectividad en las actividades son Colombia<sup>117</sup>, Estados Unidos, España, Ecuador y México.

Por otra parte, en relación con las incautaciones de opiáceos, la evolución muestra que ha aumentado la incautación de morfina más de cuatro veces desde mitad de la década de los noventa hasta el 2006.<sup>118</sup> Igual evolución positiva muestra la información disponible sobre la incautación de estimulantes de tipo anfetamínicos, salvo en lo que respecta a la metanfetamina- cuyo volumen decomisado poseía un nivel bajo desde 1995, aumentando hasta llegar al pico en 2000 con más de 35.000 Kg., disminuyendo a partir de ese año<sup>119</sup> pero aumentando luego- aunque sin llegar a los niveles de antaño- y al éxtasis, que atravesó periodos de crecimiento y disminución llegando al pico máximo durante el 2004 con más de 8 tm. incautadas y disminuyendo a partir de ese momento. Cabe señalar que los agentes depresivos también presentan disminución en su incautación.

## I. 2. La cuestión del Amazonas

La denominada “cuestión del Amazonas” refiere a las características específicas que presenta la Cuenca del Amazonas para la proliferación de los cultivos, consumo y tráfico ilícito de drogas. Geográficamente, la Cuenca del Amazonas se ubica en el norte de América del Sur, y abarca territorios de prácticamente todos los países de la región: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

La Cuenca del Amazonas es un territorio que alberga grandes riquezas minerales y una biodiversidad notable, pero estos atractivos naturales contrastan con la proliferación en su seno de los denominados delitos transnacionales. Características

---

<sup>115</sup> *Ibíd.*, pp. 16.

<sup>116</sup> *Ibíd.*, pp. 11.

<sup>117</sup> Desde 2001 hasta la actualidad Colombia ha efectuado la mayor cantidad de incautaciones de cocaína del mundo. *Ibíd.*, pp.17.

<sup>118</sup> *Ibíd.*, pp.15.

<sup>119</sup> Exactamente desde 2000 se produce una disminución de las incautaciones de la droga, con una suba desde 2002 hasta 2003, luego una disminución y un aumento nuevamente hasta llegar a más de 15.000 kg. incautados en 2005. *Ibíd.*, pp. 122.

propias del espacio como la baja densidad demográfica, las largas distancias, la precariedad de los sistemas de transporte y el poco desarrollo de las poblaciones locales facilitan la perpetuación de los ilícitos e incluso posibilitan la “presença de grupos com objetivos contrários aos interesses nacionais.”<sup>120</sup>

Específicamente, la falta de recursos técnicos, financieros y de instituciones especialmente facultadas para lidiar con el problema del tráfico ilícito de drogas, dificulta la fiscalización en la Cuenca del Amazonas, donde “están la mayor parte de la zonas más remotas y no controladas para proveer de los productos químicos y disolventes”<sup>121</sup> requeridos por los laboratorios, principalmente colombianos. Esta dificultad se potencia con la presencia de los tres mayores productores del arbusto de coca del mundo (Ver *anexo gráfico n° 1*), en orden de producción, primero se encuentra Colombia (55 %), segundo, Perú (30 %) y tercero, Bolivia (16 %) con un total de 156.900 hectáreas cultivadas en 2006<sup>122</sup>. En el 2006, el 99% de los laboratorios destruidos de coca se ubicaban en estos tres países,<sup>123</sup> lo cual, en definitiva, indica que prácticamente todo el proceso de transformación de la hoja de coca en cocaína se sitúa cerca de las zonas de cultivo. Además, esta zona se encuentra cercana a los principales mercados de consumo: Estados Unidos y Brasil, país que aumenta su consumo en grandes proporciones, posicionándose como el primer lugar de consumo de opiáceos, principalmente sintéticos, con 600.000 personas afectadas.<sup>124</sup>

En consecuencia, se torna necesaria la implementación de programas y proyectos de desarrollo integral para solucionar los problemas de poblamiento, transporte, desarrollo económico, el cuidado del medio ambiente, pero estos deben ser complementados con la mayor injerencia de las fuerzas de seguridad en la zona.

---

<sup>120</sup>“Presencia de grupos con objetivos contrarios a los intereses nacionales.”RESDAL, *Política De Defesa Nacional*, Brasil, 2005, pp. 4- 10, disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/brasil-politica-defensa.htm>

<sup>121</sup> JIFE, Informe Anual, 1995, punto 3, América del Sur, pp. 62.

<sup>122</sup> ONU, *World Drug Report 2007*, pp. 66.

<sup>123</sup> *Ibidem*.

<sup>124</sup> UNODC, Ob. Cit., pp. 7.

### I.3. Conclusiones

La finalización de la Guerra Fría trajo aparejado la construcción de un nuevo orden internacional basado en tres elementos: democracia, globalización y disminución de la guerra entre Estados. En consecuencia, el sistema internacional adquirió una complejidad profundizada por la presencia de actores no estatales y de las denominadas nuevas amenazas. Estas nuevas amenazas se caracterizan, según lo analizado, por su transnacionalidad, multidimensionalidad y la voluntad de causar daño tanto a personas como al Estado. Esta conceptualización engloba situaciones diversas desde terrorismo hasta problemas económicos y medioambientales, incluyendo al narcotráfico, el cual afecta al individuo, a la estabilidad del Estado y a la cohesión social.

Se observó que existen dos zonas en el mundo donde el problema del narcotráfico es más acuciante: Asia meridional y el norte de América del Norte, debido esencialmente a que son zonas productoras de cultivos ilícitos como la coca, el cannabis, o la adormidera. La Cuenca del Amazonas es una zona muy propicia para la producción, distribución y comercialización de drogas ilegales debido a factores políticos (pocos incentivos para cultivos alternativos, inestabilidad política, falta de control estatal), económicos (crisis económica, elevado precio del producto y pobreza generalizada), sociales (cultura del consumo ancestral de la hoja de coca) y geográficos (zonas selváticas inaccesibles).

Por otra parte, al analizar la evolución del problema de la droga demostró que éste no se ha estabilizado ya sea por: a) el aumento de la productividad por hectárea, b) la introducción de nuevas tecnologías y/o c) el aumento de la producción y del consumo de las drogas sintéticas.

Por lo tanto, se determinó en este capítulo que el narcotráfico es una amenaza que adquirió mayor relevancia con la conclusión de la Guerra Fría y que se complejiza en la Cuenca del Amazonas por factores de índole política, económico, social y geográfica propios de esa zona de norte de América del Sur.



## Capítulo II: Impacto del narcotráfico en la seguridad nacional.

En este capítulo se procederá a comprender cómo afectan las vulnerabilidades de cada Estado al marco jurídico-institucional y a las percepciones en torno al problema del narcotráfico. Para ello se determina tres hipótesis, correspondiendo cada una a un enfoque teórico distinto: realismo subalterno, constructivismo y teoría de los complejos de seguridad regional, respectivamente<sup>125</sup>: a.- un Estado en proceso de construcción dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas (realismo subalterno) b.- la identidad y los intereses de un Estado entendidos en términos egoístas dificultan la cooperación efectiva en la lucha contra el narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas (constructivismo) c.- las percepciones disímiles de cada Estado en torno al problema de las drogas dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra el narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas (teoría de los complejos de seguridad regional).

Para la corroboración de las hipótesis citadas se realizó una división inicial por países y una subdivisión- dentro de cada uno- entre vulnerabilidades y seguridad, condición del país en el tráfico ilegal de drogas, percepciones en torno al narcotráfico y el marco jurídico- institucional.

---

<sup>125</sup> Ver infra Marco Teórico.

## I. 1. Bolivia

### I. 1.1. Vulnerabilidades y Seguridad.

“...los pueblos originarios y los movimientos sociales hemos tomado el poder en Bolivia y estamos construyendo un tiempo nuevo: Pachakuti que significa el renacer de nuestras culturas, de nuestras potencialidades y de nuestra vida”<sup>126</sup>

“El estado de derecho es endeble...”<sup>127</sup>

En Bolivia, la conceptualización de la *seguridad* abarca dos dimensiones: una interna y otra externa. La *seguridad interna*, comprende todas aquellas amenazas que pueden obstaculizar el desarrollo económico y la gobernabilidad como la corrupción, la delincuencia, la inestabilidad política, el tráfico de armas, el narcotráfico y el terrorismo. Mientras que, *seguridad externa* refiere a la preservación de la independencia nacional, integridad territorial y soberanía nacionales<sup>128</sup>. En este sentido, se entiende a la *defensa* como aquel sistema integrado que tiene como objeto neutralizar, rechazar o destruir cualquier acción tendiente a vulnerarlas<sup>129</sup> y que se implementa mediante las acciones llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas. Sin ahondar en las funciones de esta institución, vale destacar que una de ellas es la defensa y el apoyo al desarrollo de las fronteras nacionales. Sin embargo, esta función fue incumplida en reiteradas oportunidades y coadyuvó a profundizar el proceso de deslegitimación de las Fuerzas Armadas, favorecido asimismo por elementos presentes en los gobiernos militares (1964-1982): la dirigencia autoritaria, la violación a los derechos humanos y la ineficacia en el aspecto económico. En lo atinente a las desmembraciones territoriales, se pueden nombrar la pérdida del acceso al mar en la Guerra del Pacífico (1879-1884); la venta del Estado de Acre a Brasil (1903) y la pérdida de territorio a favor del Paraguay en la Guerra del Chaco (1932-1935). Desde 1964 al 1982<sup>130</sup> existió una gran influencia de los militares en la configuración de las

---

<sup>126</sup> CONLATID, *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007 – 2010*, Bolivia, 2006, pp. 2.

<sup>127</sup> Bolivia, Índice de Libertad Económica 2008, pp. 117, disponible en:  
<http://www.heritage.org/research/features/index/>

<sup>128</sup> Ambos conceptos son extraídos de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación N° 1.405 Art. 3, 30/12/1992, citados por QUINTANA Taborga, Juan Ramón, *La Gestión Pública de la Defensa Nacional en Bolivia*, Documento de Análisis 2005, disponible en: [atlas.resdal.org/atlas-bolivia-paper.html](http://atlas.resdal.org/atlas-bolivia-paper.html).

<sup>129</sup> Libro Blanco de la Defensa, 2005, pp. 20-21, citado por QUINTANA, Ob. Cit.

<sup>130</sup> En 1982, el gobierno de la República es asumido nuevamente por un civil Héctor Siles Suazo.

políticas domésticas junto con un agravamiento de las violaciones a los derechos humanos perpetuados por los mismos.

En el aspecto económico, desde mediados de los ochenta- y más específicamente con Paz Zamora<sup>131</sup>- la adopción de medidas “neoliberales” profundizaron la situación de pobreza, desempleo y marginación de grandes sectores de la población boliviana, ocasionando altos flujos de migración interna en búsqueda de alternativas de sobrevivencia y por ende, se constituyó en una opción segura: la producción de hoja de coca. El incremento de las hectáreas cultivadas provocó que en 1998, el nuevo presidente de la República Hugo Banzer se comprometiese a erradicar los cultivos de coca a cambio de ayuda financiera. Esta política inadecuada a la realidad boliviana de erradicación forzada, donde la hoja de coca no solo posee una dimensión económica sino social, conllevaría a la crisis del año 2003 a razón de las protestas generalizadas en todo el país bajo el gobierno de González Sánchez de Losada, quien fue acusado por crímenes de lesa humanidad ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En la actualidad con la asunción de un aymará, “un campesino indígena”<sup>132</sup> como Presidente de la República Evo Morales en 2005, Bolivia cambia su política global introduciendo modificaciones que impactan en la vida diaria del pueblo boliviano.<sup>133</sup>

“The Bolivian indigenous majority was fragmented and long excluded from national politics by white and mestizo descendents of Spanish colonizers (...) Previous governments dominated by Bolivia’s white and mestizo population were seen as illegitimate by the indigenous majority”.<sup>134</sup>

---

<sup>131</sup> En el año 1985 se inicia el modelo neoliberal con la firma del Decreto 21060 en las postrimerías del gobierno de Paz Estensoro con la asesoría de Jeffrey Sachs. Ésta ley provocó el derrumbe de la actividad minera, generando las migraciones internas con destino principal a Chapare y Las Yungas.

<sup>132</sup> Discurso de Evo Morales, *Informe del Presidente de la República, Evo Morales Ayma, en su primer año de gestión*, La Paz, 22 de enero de 2007, disponible en: [http://www.presidencia.gov.bo/prensa/Noticias\\_prd.asp?id=200701011&p=4](http://www.presidencia.gov.bo/prensa/Noticias_prd.asp?id=200701011&p=4)

<sup>133</sup> Aunque, habría que aclarar que desde 1994 Bolivia se define, mediante su constitución como un país multiétnico y pluricultural. Mientras que el art. 2 de la Nueva Constitución (2007) especifica que Bolivia se conforma con “la totalidad de las bolivianas y los bolivianos pertenecientes a las áreas urbanas de diferentes clases sociales, a las naciones y pueblos indígenas originario campesinos, ya las comunidades interculturales y afrobolivianas.”

<sup>134</sup> Esto significa que la mayoría indígena boliviana fue fragmentada y largamente excluida de las políticas nacionales de los blancos y descendientes de españoles y que los gobiernos previos dominados por poblaciones mestizas y blancas fueron vistos como ilegítimos por la mayoría indígena. Bolivia: Social Indicators, *Índice de Estados Fallidos*, The Fund for Peace, 2007, disponible en: <http://www.heritage.org/index/>

En consecuencia, se produce así un reposicionamiento del movimiento indígena<sup>135</sup> en el Estado nacional que se fundamenta en una concepción de Estado social comunitario cuyo símbolo de la nueva nacionalidad es la hoja de coca<sup>136</sup> y por consiguiente, la política en torno a esta problemática tropieza con las perspectivas adoptadas en la comunidad internacional de eliminar la producción, comercialización y consumo del cultivo.

Sin embargo, no se debe descartar la potencialidad de la economía cuyo PBI ha venido creciendo desde 1999.<sup>137</sup> Bolivia exporta gas natural, zinc, soya, oro, hierro, estaño, etc.; tiene un superficie de 1.099.000 km<sup>2</sup> y una población de 9 600 000 millones, correspondiendo un 30% a la etnia quechua, 30% mestizos, 25% aymará, 15% blancos.<sup>138</sup> Sin embargo, un desarrollo macroeconómico bueno tropieza con dificultades arraigadas como un desempleo endémico<sup>139</sup>, altas tasas de analfabetismo, un 50% de su población que carece de suministro eléctrico y más de la mitad, la cual se encuentra en la pobreza. Por ende, estos factores pueden ser considerados como causas potencial de surgimiento de nuevas protestas y continuación de la producción de coca debido a su alta rentabilidad.

Finalmente, resta señalar que si Evo Morales<sup>140</sup> desea lograr consenso interno y externo debería revisar las políticas adoptadas ya que el alineamiento con Venezuela y Cuba dificulta las relaciones con Estados Unidos- principal donante en la lucha contra las drogas - y el autoproclamado socialismo impide la atracción de capitales necesarios para el crecimiento del país<sup>141</sup>. Así, la política de nacionalizaciones del gas y petróleo, encontró reticencias tanto en la comunidad internacional como a nivel interno, reflejadas en el levantamiento de seis de los nueve departamentos, los cuales no

---

<sup>135</sup> En 1530 con la conquista española los quechuas y armaras que habitaban el territorio de lo que actualmente es Bolivia, fueron sometidos a trabajos forzados principalmente en las minas de plata del Alto Perú. Recién en 1826 Bolivia accedería a la independencia de España, aunque la exclusión de los indígenas continuó existiendo así como la inestabilidad social resultante.

<sup>136</sup> CONALTID, Ob. Cit., pp. 2.

<sup>137</sup> GDP growth, at 4.0% in 2006, had risen gradually since hitting a low of 0.4% in 1999. Ver Índice de Estados Fallidos, Ob. Cit., pp. 4.

<sup>138</sup> Ibídem, pp. 5.

<sup>139</sup> En torno al 8,7%. Ibídem, pp. 5.

<sup>140</sup> Morales demostró de inmediato que va a contracorriente de todos los demás presidentes bolivianos de los últimos 25 años. Nombró a representantes de movimientos sociales y a intelectuales de izquierda en puestos clave, nacionalizó el sector de hidrocarburos el 1 de mayo de 2006 y programó la elección de una asamblea constituyente y un referendo autonómico regional para el 2 de julio. En materia de política exterior, cerró filas con los presidentes Hugo Chávez de Venezuela y Fidel Castro de Cuba y se distanció de los Estados Unidos. Ver INTERNATIONAL CRISIS GROUP, El incierto camino de las reformas en Bolivia, en *Informe sobre América Latina N°18*, 3 de julio de 2006, pp. 3, disponible en: [http://www.redri.org/new/images/archivos/bolivia\\_icg.pdf](http://www.redri.org/new/images/archivos/bolivia_icg.pdf).

<sup>141</sup> Ver Bolivia, Índice de Estados Fallidos 2007 y Bolivia, Índice de Libertad Económica 2008.

aceptan sobre ellos el control social, amenazando con romper relaciones con el gobierno.

En suma, Bolivia se posiciona como uno de los países con el “panorama interno más turbulento”<sup>142</sup> debido a la inestabilidad social, economía precaria, deslegitimación de las Fuerzas Armadas, corrupción, presencia de tráfico ilegal de drogas e incompatibilidad en el tratamiento del problema con la comunidad internacional.

### II.1.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas

Bolivia se posiciona como el tercer productor de coca del mundo. A semejanza del Perú, en Bolivia el problema del narcotráfico se entronca en un pasado que enaltece el uso y consumo o cachado de hojas de coca y una economía que exige su continuación para mantenerse. En los '80, con la crisis económica, y el aumento de la demanda internacional de cocaína se produjo una relocalización de campesinos en Chapare, quienes para sobrevivir plantaron hojas de coca debido a su alta rentabilidad. Todavía, en el Alto y en otras regiones alejadas no existe presencia policial efectiva, lo cual sumado a la corrupción imperante y sistema judicial precario, aumentan la probabilidad de inestabilidad en la región y favorecen las actividades ilegales.

Por otra parte, a razón del cachado, el gobierno de Bolivia siempre ha permitido ciertas hectáreas para el cultivo, aunque la ineficacia del control gubernamental sobre ciertas regiones ha propiciado plantaciones ilegales. Siguiendo la misma política, al aceptar las obligaciones internacionales Bolivia ha realizado reservas que establecen el no reconocimiento del arbusto de la coca como estupefaciente que debe ser prohibido, imponiendo así una clara división entre la hoja de coca y la cocaína.

Existen dos regiones productoras: las Yungas<sup>143</sup> y Chapare, proveyendo ésta última la mayor producción de coca debido a la características del terreno. En 1995 la producción de coca no se encontraba en conformidad con la Convención del 1961, ya que las erradicaciones fueron disminuyendo progresivamente hasta llegar al punto

---

<sup>142</sup> Cabe señalar que esta característica es compartida por Venezuela y Argentina. GABETA, Carlos, “Plan Colombia e integración regional” en *Le monde diplomatique Cono Sur*, abril de 2008, pp. 3.

<sup>143</sup> Las Yungas cuyo terreno es inadecuado para la plantación mecanizada, se ubican en el parte Oriental de la Cordillera de los Andes. Mientras que Chapare es más caluroso y húmedo que las Yungas y se ubica en las zonas bajas del departamento de Cochabamba.

mínimo en 1994<sup>144</sup>. Sin embargo, desde entonces han aumentado paulatinamente hasta la implementación por Evo Morales de la política de erradicación cooperativa, la cual volvió a poner en duda la voluntad de Bolivia de cumplimentar con sus obligaciones internacionales.

En 1998, este país andino, se posiciona como el tercer productor de coca y se denota un aumento del poder de organizaciones internas para el tráfico de cocaína, a la vez que en este año comienza la política de erradicación extrema por parte del gobierno que ha de suscitar la inestabilidad social de los años siguientes.

En 1999, el cultivo se restringía a 12.000 has. legales en las Yungas, 6.000 también legales sujetas a un régimen de temporalidad y aproximadamente 21.800 has. ilegales, habiendo sido erradicadas 17.000 has. Asimismo, la capacidad de producción de cocaína se estimaba en unas 70 tm. En este mismo año la ayuda recibida desde los Estados Unidos fue de US\$ 40 millones<sup>145</sup>.

Desde 1995 hasta 2005 se ha reducido prácticamente el 50% de la superficie cultivada, razón por la cual, el gobierno boliviano dice que no ha incumplido con los compromisos internacionales de reducción de la oferta impuestos por las Convenciones relacionadas con las drogas que datan de 1961. A la vez, que se critica a los gobiernos extranjeros principalmente de la Unión Europea y Estados Unidos- quienes a su vez realizan lo mismo para con Bolivia- de no cumplir con la reducción del consumo.

En el 2005, se calculaba una producción cercana a las 25.400 has. con una posible desviación para el mercado ilícito de solo un 8.4% ha. Con una predominancia del consumo de marihuana sobre la cocaína y un incremento del consumo total entre 1992 y 2005 del 1,7% al 4,51% de la población.<sup>146</sup> En la perspectiva del gobierno boliviano, este país ocupa un papel modesto en el proceso de comercialización de la droga según lo estipula la Estrategia de 2007-2010, sin embargo no debe olvidarse que es el tercer país productor del insumo básico para la fabricación de cocaína.

La Oficina Contra la Droga y el Delito de Naciones Unidas (ONUDD)<sup>147</sup> establece un incremento de 25.400 hectáreas en 2005 a 27.500 en 2006, que se debió al

---

<sup>144</sup> JIFE, Informe Anual, 1997, pp. 63.

<sup>145</sup> BBC. *Datos sobre el narcotráfico en Bolivia*, disponible en: <http://www.bbc.co.uk/spanish/extra0006drogasnarcodatosbolivia.htm>, consultada en: diciembre de 2007.

<sup>146</sup> ONUDD, "Andean Coca Surveys For 2006" en *Coca Cultivation In The Andean Region*, 2007, pp. 26, disponible en: [http://www.unodc.org/pdf/andean/Andean\\_report\\_2007.pdf](http://www.unodc.org/pdf/andean/Andean_report_2007.pdf)

<sup>147</sup> ANF, "Gobierno modificará Ley 1008 para legalizará 20.000 hectáreas de coca", en *Diario Los Tiempos*, La Paz. 05/09/2007, disponible en: [http://www.lostiempos.com/noticias/05-09-07/05\\_09\\_07\\_ultimas\\_nac6.php](http://www.lostiempos.com/noticias/05-09-07/05_09_07_ultimas_nac6.php)

incentivo de la producción en el trópico de Cochabamba y los Yungas de La Paz. Mientras que la producción de cocaína bordea las 94 toneladas métricas anualmente.

En 2007 de acuerdo al registro de catastro que inició el Gobierno en el Chapare, que tiene un avance del 93 por ciento, a la fecha en esa región existen 38.212 catos de coca cultivados que representa 6.114 hectáreas y lo que significaría que existen 42.165 productores afiliados<sup>148</sup>. Asimismo, se establece que existe un magro 0.6% de personas que se drogan- excluyéndose el mascado de la hoja de coca-, siendo los adolescentes y los jóvenes, los principales blancos de los narcotraficantes.

Por otra parte, en el INRS de febrero de 2008, EEUU exhortó a Bolivia a disminuir la hoja excedentaria y alertó de la “expansión de cultivos de la hoja”<sup>149</sup>. Mientras que en marzo, el gobierno boliviano aprobó la estrategia antidrogas en la cual se incorpora como principio el “control social”.

Finalmente, cabe señalar que el gobierno del presidente boliviano Evo Morales pretende estabilizar la producción en un rango de 20.000 hectáreas aproximadamente en el año 2010, con un rango de unos 8.000 has. por encima de la actual ley. De las 8 mil hectáreas restantes: una parte, se irá incorporando dentro del proceso de transformación productiva de la hoja de coca y la otra, será objeto de control e interdicción<sup>150</sup>. Estableciéndose que las 8.000 has corresponderán a Chapare- el resto se considerará ilegal- y Las Yungas tendrán un tope de 12.000 como lo establece la ley 1008. Además se planea destinar 10 millones de euros para que los sindicatos cocaleros y comunidades apliquen el “control social” para evitar la expansión de cultivos y ayuden en la lucha contra el narcotráfico<sup>151</sup> y aproximadamente \$300,000 durante el 2008 con la intención de desarrollar mercados legales para los productos a base de coca. “El gobierno boliviano espera que, ampliando los mercados legales para los productos a base de coca como el té, la crema dental, la harina y las medicinas herbales, pueda rescatar la hoja del narcotráfico.”<sup>152</sup>

---

<sup>148</sup> FELIPE CÁCERES (Viceministro de Defensa Social) citado por ANF, Ob. Cit. Sin embargo, según JIFE- en su informe de 2007- explicita que Bolivia tiene 27.500 hectáreas de cultivos de coca.

<sup>149</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 76.

<sup>150</sup> CONALTID, Ob. Cit., pp. 27.

<sup>151</sup> CEDIB, “Evo da \$US 15 millones a los sindicatos para el control de la coca”, disponible en: [http://www.cedib.org/pmodules/displaystory/requesthandler.php?STORY\\_ID=20982](http://www.cedib.org/pmodules/displaystory/requesthandler.php?STORY_ID=20982), consultada en: abril de 2008

<sup>152</sup> STOP THE DRUG WAR, *Latinoamérica: Bolivia desafía a observatorio de drogas de la ONU y financiará intento de expandir mercados de coca*, edición n° 531, 1 de abril de 2008, disponible en:

### II.1.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos

En 1988 se estableció la ley 1008, la cual respondió principalmente a exigencias externas<sup>153</sup>, y se constituyó en el marco normativo para la formulación de la política antidroga de Bolivia prácticamente hasta la llegada de Evo Morales al poder.

Ésta estrategia de lucha contra el narcotráfico se focalizó en cuatro pilares:

*a) erradicación.* Se implementó sin considerar las necesidades económicas de la población local, hecho que provocó la resistencia de los campesinos, propiciando situaciones de violencia que generaron inestabilidad social en las zonas de erradicación forzada.<sup>154</sup>

*b) desarrollo alternativo.* Inicialmente, fue beneficiosa debido a la construcción de infraestructura en Chapare como hospitales y caminos y las plantaciones de cultivos nuevos tales como el té, plátano, palmito, pimienta, café, sin embargo, se presentaron problemas como la poca rentabilidad de los productos en comparación con la hoja de coca. Además los fondos que debían obtener los campesinos previa aceptación voluntaria del traspaso a otros cultivos- desaparecieron en los vericuetos de la burocracia.

*c) interdicción, prevención.* Política ésta que se focalizó en una concepción militarista del problema, posibilitando la injerencia externa en seguridad interna, y la captura de delincuentes menores,<sup>155</sup> mayor represión y violaciones constantes a derechos humanos en las zonas de mayor erradicación, debido a la negativa de algunos campesinos.

*d) tratamiento del consumo de drogas.* Aspecto no prioritario antes de la Estrategia de 2007 y por lo tanto, los resultados obtenidos no pueden considerarse significativos.

---

[http://stopthedrugwar.org/es/cronica/527/esfuerzo\\_bolivia\\_expansion\\_mercados\\_coca](http://stopthedrugwar.org/es/cronica/527/esfuerzo_bolivia_expansion_mercados_coca)

<sup>153</sup> La primera medida de injerencia de Estados Unidos fue la creación en 1983 de la Unidad Móvil de Patrullaje Rural (UMOPAR), una fuerza militarizada apoyada por inteligencia militar y asesores norteamericanos. Ver CASTRO, G., Ob. Cit., pp. 2.

<sup>154</sup> En septiembre de 2007 dos hombres son muertos en una acción de erradicación en las Yungas- Vandiola- Diandro.

<sup>155</sup> Según datos de la Asamblea de Derechos Humanos, entre 1998 y 2002, en la zona del Trópico de Cochabamba la represión ejercida ocasionó: 33 cocaleros muertos (huérfanos y familias desamparadas), 567 heridos, 693 detenidos, 27 bajas policiales y militares, y 135 policías y militares heridos. Ver CONALTID, Ob. Cit., pp. 15.



A mediados de la década del '90, y en respuesta a los problemas que presentaba la implementación de la citada ley, comenzó una reestructuración del sistema nacional anti- drogas<sup>156</sup>. Sin embargo, una visión restringida y centrada en la erradicación persistió y se evidenció en la implementación del Plan Dignidad (1998-2002) cuya meta era erradicar tres hectáreas por día ofreciendo una compensación de US\$ 2500 a los campesinos. Asimismo, en 2003 se crea el Consejo Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas (CONALTID), órgano rector de la política de drogas compuesto por Ministros de Estado. Éste se encarga por Decreto 27.230<sup>157</sup> de la planificación, organización, ejecución, fiscalización, control y coordinación de los planes y programas relativos a la producción de coca, lucha contra el narcotráfico, prevención, tratamiento y reinserción.

En 2005, asume la presidencia de la Nación, el Sr. Evo Morales- un sindicalista cocalero de la región de Chapare- concluyendo con la estrategia de Estados Unidos de "0 coca"<sup>158</sup> instaurada desde la década del '80. La implementación de esta estrategia había dañado la precaria gobernabilidad boliviana marcada por constantes golpes de Estado desde los años '50 y había exacerbado el descontento de un pueblo. En este sentido, las rebeliones en las comunidades cocaleras, se enmarcan en la defensa de la propia identidad, la cual estaría amenazada de eliminarse la hoja de coca. Citando a Kathryn Ledebur (Andean Information Network): "This has been a long-term negative approach"<sup>159</sup> que se ha cambiado para adoptar una perspectiva más voluntaria y de diálogo con los campesinos. De hecho la política de erradicación se denomina cooperativa y desde su implementación ha logrado los menores incrementos de la producción de coca en comparación con los restantes países andinos.<sup>160</sup>

Este cambio de perspectiva se fue gestando a partir de la aprobación del Convenio entre cocaleros y el presidente Carlos D-. Mesa en 2004, que autorizó la

---

<sup>156</sup> JIFE, Informe Anual, 1995, pp. 89.

<sup>157</sup> CIER SAENZ, Federico. *El rol de las Fuerzas Armadas de los países de la Comunidad Andina frente al narcotráfico y el terrorismo*, Colegio Interamericano de Defensa, Washington, Estados Unidos, mayo de 2006, pp. 29-30.

<sup>158</sup> "Morales has broken with two decades of US "zero coca" policy in the country and appears to be having some success in establishing limits on coca production without, for the most part, setting off violent social conflict". Ver. STOP THE DRUG WAR. Chronicle on the Scene Feature: Bolivia's "Coca, Yes, Cocaine No" Policy is Beginning to Work, Issue #531, Apr 11 2008, Disponibile en: [http://stopthedrugwar.org/chronicle/474/bolivia\\_coca\\_yes\\_cocaine\\_no\\_policy\\_beginning\\_to\\_work](http://stopthedrugwar.org/chronicle/474/bolivia_coca_yes_cocaine_no_policy_beginning_to_work) , consultada en: 14 de abril de 2008.

<sup>159</sup> Éste ha sido un largo acercamiento negativo. Ibidem.

<sup>160</sup> Durante el 2004-2005 las hectáreas cultivadas han aumentando solamente en el 8%; mientras que durante el mismo periodo en Perú han sido del 38%. CHRISTO DENEUMOSTIER, Ob. Cit.

producción en Chapare. Hasta este acuerdo, las plantaciones legales se circunscribían a Las Yungas con un límite establecido de 12.000 has.- aunque existe estimaciones que establecen la producción total en torno de los 30.000 ha.<sup>161</sup> -. Con esta disposición se habilitaba a cada campesino la producción de un cato<sup>162</sup> por familia (aproximadamente 1.600 metros<sup>2</sup>), aceptando el no traspaso del límite y la erradicación voluntaria<sup>163</sup>, con lo cual la real producción de coca en los Yungas aumentaba a 50.000 acres. A pesar del éxito parcial de la política implementada por Evo Morales, sobre todo desde la pacificación de Chapare, Estados Unidos no observa de buen agrado las acciones del sindicalista. Citando al zar de la droga estadounidense John Walters “current level of [anti-drug] cooperation is not what it has been in the past, nor what it needs to be to continue reducing the problem “<sup>164</sup> Y a Adolfo Franco, oficial del USAID, en una declaración frente al Congreso de su país: "In Bolivia, Evo Morales and his Movement toward Socialism (MAS) party have continued to waver on economic policy, democracy and counternarcotics..."<sup>165</sup> De la misma manera, la directora de la NAS( Asuntos Antinarcóticos de la embajada) Carol Fuller decía que Bolivia posee compromisos internacionales que debe cumplir y por ende, al permitir el incremento de las hectáreas, no lo estaría haciendo. Cabe aclarar que la producción de la hoja de coca se circunscribe a la estrategia del gobierno se centra de comercialización legal; a la vez que se siguen tomando medidas en torno a la erradicación de cultivos ilegales.

Considerándose que la ley 1008 no responde a los objetivos del gobierno de Evo Morales se propone el establecimiento de dos cuerpos legislativos: Régimen de la Coca y Régimen de Sustancias Controladas<sup>166</sup>. El Régimen de la Coca contemplará la regulación de la producción, comercialización y transformación productiva de la hoja de coca. Mientras que el Régimen de Sustancias Controladas contemplará el “tratamiento de delitos sobre el tráfico de drogas, lavado de dinero y delitos conexos, basada en un proceso integral y concertado, apoyado en un marco institucional que garantice el

---

<sup>161</sup> RODRÍGUEZ SALAZAR, Jesús y RÍOS CÉSPEDES Ivo, *Elecciones Generales; Nuevos Dilemas del Movimiento Cocalero*, Observatorio de drogas en Bolivia, pp. 1 de 2, disponible en: [http://www.cesu.umss.edu.bo/Mov\\_Soc/pdf/coca\\_julio\\_2005.pdf](http://www.cesu.umss.edu.bo/Mov_Soc/pdf/coca_julio_2005.pdf)

<sup>162</sup> Cato= un tercio de una cancha de fútbol.

<sup>163</sup> “farmers are able to generate an annual income of between \$900 and \$1,300 a year”. Ver. STOP THE DRUG WAR, Ob. Cit.

<sup>164</sup> El nivel actual de la cooperación no es lo que ha sido en el pasado, ni lo que se necesita para continuar reduciendo el problema. Ibidem.

<sup>165</sup> En Bolivia, Evo Morales y su partido Movimiento hacia el Socialismo ha continuado vacilando en la política económica, democracia y contra-narcóticos. Ibidem.

<sup>166</sup> CONALTID, Ob. Cit., pp. 17.

tratamiento ágil y transparente de delitos relacionados a toda la cadena de producción y tráfico ilícito de drogas.”<sup>167</sup>

Con la implantación de este marco legal se establecerán las instituciones que se consideran necesarias para hacerlo operativos. En consecuencia, el Presidente de la República designará un Delegado Presidencial para coordinar la nueva política (prevención, racionalización, interdicción, desarrollo integral), que dispondrá de los recursos administrativos necesarios para el cumplimiento de tal función.

Los cuatro objetivos que se persiguen con la Estrategia en curso (2007-2010) son los que se estipulan a continuación.

1.- *Fortalecimiento de los mecanismos de control e interdicción de drogas, sustancias químicas, lavado de dinero y delitos conexos, a través de la concertación y control social.* Esto se logrará mediante los siguientes programas: operativos especiales, sustancias controladas, bienes incautados, control del lavado de dinero y delitos conexos. Apelando a que su implementación solucione problemas como las debilidades de control, la facilidad provista por los avances tecnológicos, la falta de coordinación con la sociedad, las deficiencias en la cooperación internacional, las deficiencias integrales en los sistemas de administración, almacenaje, destino y ejecución de bienes incautados al narcotráfico<sup>168</sup>, la carencia de infraestructura pública para el almacenamiento de bienes incautados, la debilidad institucional, la insuficiencia de normativa para la administración de los bienes, la ausencia de criterios sociales en su asignación y la implantación efectiva de las instituciones creadas para tratar el lavado de dinero.

2.- *Prevención* mediante dos programas centrados en el tratamiento y reinserción social y la investigación, la cual estará a cargo del Observatorio Boliviano de Drogas, considerando que esta problemática amerita la generación de un sistema de levantamiento de información periódica veraz y consistente dirigida desde el Estado.

3.- *Control social de la producción* mediante los programas de racionalización de la hoja de coca (reducción voluntaria y concertada, definición de áreas de no expansión de cultivos y el control de zonas potenciales de reproducción) y la infraestructura para el desarrollo integral sostenible.

---

<sup>167</sup> Ibidem, pp. 19.

<sup>168</sup> Ibidem, pp. 31.

4.- *Transformación productiva* mediante la generación de empleo, la transformación productiva de la hoja de coca en sus cinco productos derivados y su posicionamiento internacional. Asimismo, se procederá a la industrialización de productos derivados de los proyectos de desarrollo integral<sup>169</sup>.

Por último, cabe señalar que la modificación de la ley 1008 debe pasar por un proceso donde sean consultados los diversos sectores involucrados tales como campesinos, organizaciones de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo, etc. para que sea “una norma de los bolivianos y no del país del Norte”<sup>170</sup>. Pero sin que las nuevas medidas impliquen que la capacidad de interdicción se vea disminuida. El objetivo fijado por esta estrategia es triplicar la capacidad de incautación de coca excedentaria, pasta base y clorhidrato de cocaína hasta el año 2010 así como mejorar la eficacia de las fuerzas públicas encargadas de las incautaciones como la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN).

Teniendo en cuenta lo antedicho, se especifica que el narcotráfico es problema externo e interno, mientras que la hoja de coca es un producto cultural sujeto a una economía de sobrevivencia de pequeños campesinos. Y así se estipula en la Nueva Constitución de Bolivia que data de diciembre de 2007, la cual en su art. 384 establece: “El Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia, y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley.” Citando a Evo Morales: “El gobierno boliviano asume su compromiso de lucha contra el narcotráfico con la comunidad internacional, pero rechaza poner en peligro la paz social del país o la vida de sus habitantes.”<sup>171</sup>

---

<sup>169</sup> Estos proyectos deben respetar y fomentar la recuperación del medio ambiente, mediante acciones como la disminución de la incorporación de agro-químicos en el cultivo de la hoja de coca.

<sup>170</sup> FELIPE CÁCERES (viceministro de Defensa Social) citado por ANF, ob. cit.

<sup>171</sup> CONALTID, Ob. Cit., pp. 23.

#### II.1.4. Percepciones en torno al narcotráfico

El narcotráfico constituye una actividad ilegal<sup>172</sup>, sin embargo, la producción de la hoja de coca si está permitida. En 1994, debido a consideraciones de carácter social y étnico, este país pidió a la Organización Mundial de la Salud (OMS) un estudio sobre las propiedades médicas de la hoja de coca con la finalidad de que su cultivo no permita “tachar” a los productores de delincuentes.

En 1997, parece evidenciarse una disminución de la costumbre de mascar coca debido a la inmigración y al consiguiente, cambio de estilos de vida<sup>173</sup>. Sin embargo, esta situación no se corresponde con la realidad, ya que la hoja de coca se utiliza en comidas (harinas, infusiones), medicinas (jarabes, pomadas, agroquímicos, abono, nutrientes, alimento para el ganado) e incluso para el mal de altura. Es un producto cultural, una “hoja sagrada que ha sido injustamente penalizada, criminalizada y estigmatizada por la comunidad internacional”.<sup>174</sup> Por consiguiente, narcotráfico y cultivo de coca son actividades que se encuentran bien diferenciadas.

“The problem is not the plant, but the demand for cocaine. If we can expand legal markets with our products, we won't have to see those plants turned into cocaine”<sup>175</sup>.

Asimismo, es un producto natural y no dañino ya que no causa problemas de salud. Por el contrario, los soluciona como lo demuestran las investigaciones como la realizada por la Universidad de Harvard en 1975 y por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1995, según las cuales, la coca no ocasiona daño alguno a la salud humana.<sup>176</sup>

---

<sup>172</sup> Art. 2 de la Ley 1008: “El cultivo de la coca es una actividad agrícola cultural orientada tradicionalmente (...) su uso en medicina y rituales de los pueblos andinos”.

<sup>173</sup> JIFE, Informe Anual, 1997, pp. 62.

<sup>174</sup> EVO MORALES. Presentación de la Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007 – 2010, diciembre de 2006, pp. 2 de 45.

<sup>175</sup> El problema no es la planta, sino la demanda por cocaína. Si podemos expandir los mercados legales para nuestros productos, no tendremos que ver a las plantas convertirse en cocaína. CHRISTO DENEUMOSTIER, owner of the Coca Shop, Cusco, Peru, 2005, disponible en: <http://www.thecocashop.com/> in

<sup>176</sup> EVO MORALES, Ob. Cit., pp. 2.

Así entendido el problema de las drogas se debe implementar una estrategia<sup>177</sup> que considere las dos dimensiones del problema: hoja de coca y el narcotráfico. La forma tradicional o enfoque limitado y externo, ya descartado, implicaba la erradicación y desarrollo alternativo<sup>178</sup> como métodos para reducir el narcotráfico. Mientras que, la estrategia actual o enfoque global e interno se basa en el logro de la estabilidad, control de cultivos, desarrollo integral sostenible, respeto a los derechos de los campesinos, diálogo intersectorial, acatamiento del principio de responsabilidad compartida y prevención como forma no de reducir el narcotráfico – meta solo posible en el largo plazo- sino lograr su estabilización.

Por lo tanto, en la actualidad no se trata de un problema delincuenciales o de “guerra contra las drogas”. Esta última visión había demostrado su carácter perjudicial por los altos costos económicos, políticos y sociales que produjo. Entre sus innumerables efectos puede mencionarse: muertos<sup>179</sup>, heridos, persecuciones, detenido, violencia, violación de los derechos humanos, pérdida de soberanía e injerencia externa, actos de corrupción y prebendalismo, conflictos sociales e inestabilidad político-económico, relaciones conflictivas entre las instituciones civiles, policiales y militares, violación del estado de derecho, daños ambientales asociados al uso de sustancias químicas para el proceso de erradicación de cultivos, el tratamiento antiecológico de las sustancias decomisadas, y la configuración de un esquema de “premios y sanciones” en la aplicación de políticas, sin tomar en cuenta los efectos que genera<sup>180</sup>.

Teniendo en cuenta lo antedicho, podemos encuadrar las percepciones sobre el problema de las drogas en Bolivia según qué tipo de seguridad predomina. Por consiguiente, la droga afecta principalmente a la seguridad societal, ya que implica la sustentación de la identidad boliviana y la seguridad económica, ya que las ganancias de la comercialización legal de la hoja de coca, contribuyen a sustentar un determinado nivel de bienestar y a su vez, provee de los recursos necesarios para cumplimentar las acciones del poder político. Por consiguiente, para Bolivia habría que revalorizar y dignificar a la hoja de coca sobre la base del respeto a las culturas locales y al principio

---

<sup>177</sup> Para establecer la estrategia se optará por lo estipulado en la Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007 – 2010.

<sup>178</sup> Los problemas que no pudo serpentear esta estrategia fueron el escaso impacto social y la burocracia excesiva.

<sup>179</sup> Entre 1990 y 2005 se calcula que hubo sólo en Chapare 250 muertos a causa de las actividades de erradicación. Ver CASTRO, Gustavo Fabián. “Bolivia: un aporte hacia la identificación de sus riesgos, amenazas y Desafíos”, Ponencia preparada para el Seminario *Desafío de la inteligencia estratégica en América del Sur 2005*, mayo de 2005, CEE, Buenos Aires, Junio 2005, pp. 2.

<sup>180</sup> Ver CONALTID, Ob. Cit., pp.12.

de responsabilidad compartida, entendiendo que el narcotráfico es un problema multidimensional.

En suma, Bolivia se posiciona como un país turbulento debido a la inestabilidad social, economía precaria, deslegitimación de las Fuerzas Armadas, corrupción, presencia de tráfico ilegal de drogas e incompatibilidad en el tratamiento del problema con la comunidad internacional. Como se observó, en este país el problema de la droga posee dos aspectos diferenciados: la producción legal de la hoja de coca, circunscripta a la Yungas y Chapare- que ubican a Bolivia en el tercer lugar a nivel mundial- y la producción ilegal destinada al narcotráfico. En este sentido, el tratamiento actual de esta amenaza se estructura mediante la Estrategia Nacional de Lucha contra el Narcotráfico 2007-210 (CONALTID) y se basa en la estabilización, el control, la participación social y el respeto a los derechos humanos, en el marco de una política que revaloriza la hoja de coca como pauta cultural ancestral y por ende, privilegia, esencialmente, la seguridad societal.

## II.2. Brasil

### II.2.1. Vulnerabilidades y Seguridad

*“(Brasil é) ao mesmo tempo continental e marítimo, equatorial, tropical e subtropical, de longa fronteira terrestre com a quase totalidade dos países sul-americanos e de extenso litoral e águas jurisdicionais.”<sup>181</sup>*

La *seguridad* en Brasil es “condición que permite al país la preservación de la soberanía y la integridad territorial, la realización de sus intereses nacionales, libre de presiones y amenazas de cualquier naturaleza, y la garantía a los ciudadanos del ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales.”<sup>182</sup> Este concepto difiere de la defensa en cuanto ésta última implica los medios para alcanzar la primera. Concordando con un estudio efectuado por la UNR, Brasil privilegia distintos tipos de seguridad (militar, política, ambiental, societal y económica), según cada periodo histórico.<sup>183</sup> En la

---

<sup>181</sup> RESDAL, Ob. Cit.

<sup>182</sup> Ibidem.

<sup>183</sup> Cabe señalar que las etapas están divididas sobre base de la teoría de Barry Buzan. Sintéticamente puede decirse que seguridad *militar*, refiere a las capacidades militares de los Estados; seguridad *política*, a la organización del sistema de gobierno; seguridad *ambiental*, mantenimiento de la sostenibilidad del ambiente;

primera etapa analizada (1930-1950), se observa la primacía de la seguridad política a razón de la búsqueda de aceptación popular del gobierno de Getúlio Vargas. Mientras que en la segunda etapa (1940-1980) la centralidad de la economía, la búsqueda del desarrollo económico y la adopción del modelo de sustitución de importaciones permite vislumbrar la relevancia de la seguridad económica. La tercera etapa (1960-1980) se articula en torno a las relaciones cívico- militares centrándose en la seguridad de tinte militar. Y la cuarta etapa, en proceso, se centra en el aspecto económico. Citando a Pérez Llana lo importante es la “capacidad para administrar la globalización”<sup>184</sup>. Sin embargo, puede explicitarse que luego de los atentados del 11-S la seguridad económica se complementa con una revalorización de la seguridad política y seguridad militar centrada en el nuevo rol que le cabe a las Fuerzas Armadas en un escenario caracterizado por nuevas amenazas.

A pesar de la división efectuada, la política de seguridad de Brasil, se estructura en base a un conjunto de elementos permanentes que permiten establecer continuidades. Celso Lafer<sup>185</sup> determina cinco elementos *estáticos*: la herencia histórica, el contexto de vecindad que acrecienta la relevancia de la región para la política externa del país, la búsqueda constante del desarrollo económico, la apertura económica desde los '90, que no implica resignar la consecución de los intereses nacionales evidente en la oposición al ALCA, y la inserción asimétrica de una potencia media en el sistema internacional, cuya política es equidistante de Estados Unidos.

Considerando estos elementos, Brasil se posiciona como el líder regional sudamericano que pregona una política global autónoma centrada en la moderación o equilibrio de enfoques. Para ello, elementos geográficos, étnicos, económicos, sociales y políticos permiten cumplimentar los objetivos de una política exterior regionalista e independiente de los lineamientos de Washington, pero sin ser un proyecto incompatible en su totalidad con los intereses de Estados Unidos.

Por otra parte, a nivel interno, Brasil, a semejanza de los países adyacentes, estuvo gobernado por militares durante gran parte del siglo XX, concretamente desde

---

seguridad *societal*, la reproducción de un modelo de sociedad, es decir, la transmisión de valores, costumbres etc. y seguridad *económica*, implica la disponibilidad de recursos para sostener al gobierno así como la calidad de vida de los habitantes.

<sup>184</sup> PÉREZ LLANA, Carlos, Crisis euro- norteamericana, en *Imperio, Estados e Instituciones*, Argentina, Editorial Altamira, 2004, pp. 281.

<sup>185</sup> Citado por BERNAL – MEZA, Raúl. América latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de relaciones internacionales, Buenos Aires, Argentina, Grupo Editor Latinoamericano Nuevo Hacer, 2005, pp.



mediados de los sesenta hasta 1985 cuando asume José Sarney<sup>186</sup>, quien fue precedido por Fernando Collor de Melo acusado de corrupción y destituido en 1992. Así el reingreso a la senda democrática estuvo marcada por problemas políticos y económicos con la presencia de elevada inflación y desempleo, que condujo a la instauración de un programa económico neoliberal centrado en privatizaciones y a la creación del real como moneda nacional.

Con los ataques del 11-S y la posterior reacción de Estados Unidos invadiendo Afganistán e Irak, Brasil lo acusa de unilateralismo; política ésta que denotaría un apartamiento del alineamiento parcial con respecto del país del norte ejercido durante la década del noventa. Aunque como bien se ha explicitado con anterioridad, Brasil siempre se ha posicionado en el Cono Sur, retóricamente, como “actor contra-hegemónico de Estados Unidos”<sup>187</sup>.

La economía, por su parte, siguió sufriendo vaivenes con un crecimiento del PBI rondando los 2,6% pero con pocas inversiones y problemas para las exportaciones brasileñas a razón de una moneda que se revaluó constantemente durante los últimos años. Sin embargo, los problemas en Brasil radican en una realidad que se evidencia dual. Existen dos clases muy diferenciadas los ricos y los pobres; dos regiones, un norte subdesarrollado y un sur industrial; un crecimiento elevado con inestabilidad política por periodos<sup>188</sup> y potencial agrícola-industrial pero con elevada deuda externa que coarta las posibilidades de desarrollo permanente. A su vez, los problemas que debe enfrentar Luis Ignacio Lula Da Silva en este su segundo mandato se concentran en dos polos: deuda externa y desempleo- se calcula que son más de 15 millones de desempleados-, incluyendo a la corrupción en el aspecto político, que ha puesto en jaque al gobierno durante el 2004, pero que aún persiste como un mal endémico a la sociedad y que se transformó en una política de gobierno.<sup>189</sup>

Por otra parte, encontrándose la economía y la política estabilizadas, se debe hacer notar que los elementos que permitirán el crecimiento en el primer caso y el

---

<sup>186</sup> Este asume luego del fallecimiento de Tancredo Neves.

<sup>187</sup> UNR, “Brasil en busca de un perfil de seguridad” en *El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia*, Bogotá, Centro Observatorio de Drogas y Delito Universidad del Rosario, 2005, pp. 1

<sup>188</sup> Lo cual ha permitido que Brasil sea una potencia económica a nivel mundial y posea el ejército más grande del continente luego de Estados Unidos. Ver UNR, Brasil en busca de un perfil de seguridad, Ob. Cit., pp. 10.

<sup>189</sup> A principios de 2007 fueron arrestados 52 militares en Río de Janeiro ligados al negocio del tráfico ilícito de sustancias. Ver DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, *Internacional Narcotics Control Strategy Report*, Estados Unidos, Marzo 2007, pp.115, disponible en: <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/> consultado en: agosto de 2007.

reforzamiento en el segundo es la posesión de recursos naturales necesarios para los mercados mundiales así como un ambiente estable, prospero y cooperativo a nivel regional. Brasil, es el quinto país en superficie del mundo, el primero en América del Sur y sus fronteras limitan con casi todos los países del Cono Sur menos con Chile y Ecuador. Asimismo, posee la mayor población de la zona con casi 200 millones de habitantes así como recursos naturales en abundancia, sobresaliendo la gran biodiversidad existente en el Amazonas, el reciente descubrimiento de reservas petrolíferas en la Cuenca de Santos que transformarían al país en la octava potencia con mayores reservas, y la producción casi exclusiva de biocombustibles.

En suma, puede decirse que Brasil siendo la mayor economía y principal mercado financiero de la región<sup>190</sup>, tiene los elementos y la voluntad para ser una potencia regional pero la variabilidad de la situación económica y la inestabilidad socio-política- actual y potencial- debido a las desigualdades de ingreso, la corrupción, la delincuencia, el desempleo, entre otros; puede erosionar las ambiciones de un país que se posiciona como el bastón de desarrollo en el Cono Sur.

## II.2.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas

Actualmente, Brasil es el país de mayor tránsito de estupefacientes con destino principal a Europa<sup>191</sup>, siendo la región más afectada por esta problemática el Amazonía. Ésta se ubica en el Noroeste y comprende los Estados de Amazonas, Pará, Acre, Rondonia, Roraima, Amapá y Tocantins. Es una región selvática, de gran extensión<sup>192</sup>, húmeda, cálida, poblada de ríos, reservas de gas natural y minerales pero poco poblada y con escaso desarrollo en comparación con el resto del país<sup>193</sup>. Es una zona muy permeable y de difícil control y de hecho, todavía es insuficiente la presencia de Fuerzas Armadas brasileñas, confirmando que el mayor problema de Brasil sigue siendo la extensión territorial y la consecuente, no presencia estatal plena.<sup>194</sup> En esta zona se debe esencialmente: a) fortalecer la presencia militar, b) aumentar el desarrollo socio-

---

<sup>190</sup> JIFE, Informe Anual, 1998, pp. 89.

<sup>191</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 124.

<sup>192</sup> Sólo con Colombia posee una extensión de 1640 Km<sup>2</sup>.

<sup>193</sup> A su vez, esta zona se posiciona como la reserva de agua más grande del planeta y como el mayor lugar de producción de oxígeno del mundo.

<sup>194</sup> Aunque cabe señalar que el despliegue de fuerzas militares en la zona selvática es de las mayores de la región.

económico, c) ampliar la cooperación con los países vecinos, d) defender las riquezas naturales y del medio ambiente mediante las acciones pertinentes.

Estrictamente, pueden determinarse cuatro aspectos a ser considerados para determinar la condición del país en el problema de las drogas: oferta, demanda, prevención y actividades asociadas.

En relación con la *oferta*, históricamente Brasil no se ha caracterizado por poseer una producción significativa de drogas ilícitas. Razón por la cual, las drogas consumidas proviene de los países limítrofes, principalmente de Bolivia.<sup>195</sup> En la Evaluación del Programa del Control de Drogas se explicita que entre 1990 y 2000 se eliminan unas doscientas dieciséis hectáreas de cultivos de cannabis en el norte y se destruyeron dos laboratorios para la elaboración de cocaína a la vez que se descubrieron, solo en 1997, trescientos laboratorios farmacéuticos no autorizados<sup>196</sup>. Por otra parte, el mismo informe estipula que existe una deficiencia importante: la no posesión de un sistema de identificación de cultivos. Sin embargo, esto queda solucionado con la instauración de los sistemas SIPAM y SIVAM operativos desde 2005.

En relación con las incautaciones, éstas han aumentado paulatinamente desde principios de 1990 destacándose el incremento durante el 2006 de cocaína el cual duplicó la cantidad del año anterior<sup>197</sup>.

A modo ilustrativo, en 2007 la Policía Federal incautó 13.1 toneladas de clorhidrato de cocaína, 916 kg. de cocaína base, 488 kg. de crack, 153 toneladas de marihuana y 16 kg. de heroína.<sup>198</sup>

Actividades complementarias para reducir la oferta de droga son las detenciones de narcotraficantes. En 2007 fueron acusados de delitos ligados al narcotráfico 4.069 personas. El año anterior se había capturado a un grupo de narcotraficantes mexicanos y colombianos envueltos en el tráfico de heroína hacia Estados Unidos y en 2008 se arrestó de un narcotraficante colombiano reconocido, Juan Carlos Ramírez- Abadía.<sup>199</sup>

---

<sup>195</sup>DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 124.

<sup>196</sup>OEA-CICAD, *Evaluación del Progreso de Control de Drogas. MEM 1999-2000*, pp. 5, disponible en: <http://www.cicad.oas.org/OID/Countries/Brasil/MEM/Brasil99-00SPA.pdf>, consultada en: septiembre de 2007.

<sup>197</sup>JIFE, Informe Anual, 2006, pp. 61.

<sup>198</sup>DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, *Internacional Narcotics Control Strategy Report*. Estados Unidos, Marzo 2008, pp.12, disponible en: [http://www..state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/](http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/) consultado en: abril de 2008.

<sup>199</sup>Ibidem, pp. 125.

En relación con la *demanda*, Brasil se posiciona como un país de consumo medio. Según un estudio de 2001 del Centro Brasileño de Informaciones sobre Drogas Psicotrópicas<sup>200</sup>, primero en su tipo, se concluye que existe un 20% de la población brasilera que consumió drogas ilícitas alguna vez en su vida pero que el problema no es tan acuciante como en otros países<sup>201</sup>.

Concretamente en 2005, un 6,9% había consumido marihuana, 5.8% inhalantes; 2,3%, cocaína; 1.5% estimulantes y 3.3%, benzodiazepínicos<sup>202</sup>.

Actualmente, se observa un aumento de la demanda, principalmente de marihuana y cocaína, en las grandes ciudades de Río de Janeiro y San Pablo ligada al incremento de la criminalidad. A su vez, se evidencia la preocupación por el incremento en el consumo de drogas sintéticas cuyo control se torna más difícil que el resto debido a su legalidad.<sup>203</sup>

Por otra parte, las actividades de *prevención* mediante campañas permanentes son las que centran mayormente la atención del gobierno nacional por su bajo costo y mayor efectividad. Sin embargo, la escasez de recursos gubernamentales no permite que los programas sean efectivos y en consecuencia los vacíos son cubiertos por organizaciones no gubernamentales o entidades privadas, el SENAD calcula que existen 1360 centros privados de asistencia, mientras que solo setenta Centros de Atención Psicosocial fueron establecidos por el gobierno. Esta situación exige mayor cantidad de establecimientos dependientes del gobierno nacional para el tratamiento de los droga dependientes.

Por último, dos consideraciones restan de realizar. Primero, nuevas rutas son descubiertas en 2005. Éstas emplean el uso de correo para enviar las drogas hacia Sudáfrica con destino final a Europa y Australia. Además de las tradicionales que reexportan la droga proveniente de los países andinos con destino directo a Europa. Segundo, Brasil todavía no ha sancionado una ley sobre lavado de dinero, a pesar, que

---

<sup>200</sup> El secretario de SENAD Sr. Miranda Ochoa dice en la nota que en Brasil con US\$ 30.000 es posible comprar una tonelada de marihuana, 140 kg de cocaína o 1,4 kilos de éxtasis. BACOCINA, Dense, "Brasil: Casi 20% han usado drogas" en *BBC Mundo.com*, San Pablo, 2003, disponible en: [http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/nwes.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2003/drogas\\_el\\_problema\\_del\\_consumo/newsid\\_3116000/316905.stm](http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/nwes.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2003/drogas_el_problema_del_consumo/newsid_3116000/316905.stm)

<sup>201</sup> En este estudio la cocaína ocupa el quinto lugar, luego de los solventes, estimulantes de apetito y los ansiolíticos.

<sup>202</sup> ONUDD, *Perfil de País*, Brasil, 2005, pp. 12, disponible en: [http://www.unodc.org/brazil/pt/country\\_profile.htm,l](http://www.unodc.org/brazil/pt/country_profile.htm,l), consultada en: febrero de 2007.

<sup>203</sup> JIFE ya había notado estas tendencias desde 1997 cuando refiere al incremento constante del consumo de crack y estimulantes; aunque las drogas más consumidas- a semejanza de lo que ocurre en los países de la región- son la marihuana, seguida de la cocaína. Situación que se repite durante 1998.

desde mediados de la década del '90, la JIFE posiciona al país como atractivo para las personas que se dedican al blanqueo de dinero<sup>204</sup>.

### II. 2.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos

*“carece de un sistema institucional (coordinación institucional ineficiente, falta de conceptos operacionales para la seguridad, fragmentación de esfuerzos, inexistencia de políticas de largo plazo) suficientemente articulado para el adecuado tratamiento de las cuestiones de seguridad en el plano regional”<sup>205</sup>*

La Amazonía es un área prioritaria de la Defensa y Seguridad<sup>206</sup> del Estado brasileño. Éste carácter se ha acentuado desde finales del siglo pasado con la creación de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) y el cambio de la Comisión Federal de Estupefacientes por el Consejo Nacional Antidrogas (CONAD). Paralelamente se establecía la Política Nacional Antidrogas (2001) que ponía énfasis en tres aspectos: responsabilidad compartida entre sociedad y gobierno, la prevención y la municipalización del problema. Al referirse a estos tres aspectos, a partir de esta ley, la política del gobierno se centra en la defensa de la vida principalmente de los jóvenes mediante el acercamiento a sus lugares de trabajo, recreación y estudio; no se considera que existe ninguna “guerra contra las drogas”<sup>207</sup> y se establece la necesidad de tomar conciencia acerca de que todos son responsables- cada uno en su ámbito- de la solución del problema de las drogas.

En el 2005, se reglamentó la nueva Política Nacional de Drogas<sup>208</sup>, la cual nuevamente hace hincapié en las actividades de prevención, aunque también se menciona la necesidad de aumentar la cooperación internacional así como el tratamiento

---

<sup>204</sup> JIFE, Informe Anual, 1995, punto 3, América del Sur pp. 89.

<sup>205</sup> PROGRAMA DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD REGIONAL, Ob. Cit. pp. 12.

<sup>206</sup> “Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas. Mientras que seguridad es la condición que permite al país la preservación de la soberanía y la integridad territorial, la realización de sus intereses nacionales, libre de presiones y amenazas de cualquier naturaleza, y la garantía a los ciudadanos del ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales. Ver RESDAL, *Política de Defensa Nacional*, Brasil, 2005 , disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/brasil-politica-defensa.htm>

<sup>207</sup> POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS, Ob. Cit., pp. 2.

<sup>208</sup> SENAD. *Resolução Nº3/Gsipr/Ch/Conad*, Conselho Nacional Antidroga, Brasília, 27 de Octubre de 2005, disponible en: <http://www.senad.gov.br/>, consultada en: abril de 2008.

de cuestiones relacionadas con las drogas vg. lavado de dinero y corrupción. Ésta política se divide en cinco objetivos: a) *prevención*, visualizada desde la responsabilidad compartida entre todos los sectores y basada en el respeto a los principios éticos y la diversidad culturales; b) *tratamiento, rehabilitación y reinserción social*, estimulando las acciones necesarias con apoyo técnico y financiero de los órganos descentralizados; c) *reducción de daños sociales y a la salud*<sup>209</sup>, implementada desde una visión multisectorial; d) *reducción de la oferta*, fomentando la consecución de operaciones conjuntas entre los órganos intervinientes, el aumento de la cooperación internacional, la armonización de la legislación y la coordinación interinstitucional, entre otros; y e) *estudios, investigaciones y evaluaciones*, para saber con exactitud cómo afecta el problema de la drogas al país analizando la evolución del cumplimiento de los objetivos estipulados por esta política.

En relación con las instituciones, los Ministerios involucrados en el tráfico ilícito de drogas son siete poseyendo cada uno sus funciones específicas:<sup>210</sup>

- Presupuestos básicos sobre la política de Drogas: Secretaria Nacional de Drogas
- Prevención: Ministerio de Educación
- Tratamiento y Reinserción social: Ministerio de Salud y Desarrollo Social.
- Estudios: Ministerio de Ciencia y Tecnología
- Reducción de daños sociales y sobre la salud: Ministerio de la salud
- Cooperación internacional: Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Represión del tráfico: Ministerio de la justicia y de Defensa<sup>211</sup>

Éste último organismo se encargó especialmente durante en año 2008 del aumento de las capacidades de interdicción tanto en aeropuertos como en el mar a

---

<sup>209</sup>Entre las directivas para cumplimentar este objetivo se destaca el “reconhecer a estratégia de redução de danos, amparada pelo artigo 196 da Constituição Federal, como medida de intervenção preventiva, assistencial, de promoção da saúde e dos direitos humanos”. Ver POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS apartado 3.2.1

<sup>210</sup>YOG MIRANDA OCHOA, R. *Participación de la sociedad en el realinamiento de la política nacional de drogas*, Presentación de Secretario nacional antidrogas, CICAD, Rep. Dominicana, abril de 2005, pp. 14, disponible en: <http://www.cicad.oas.org/ES/Asambleas/CICAD37/29-04ParticipacionCivilBrasil.pdf>

<sup>211</sup>Creado recién en 1999 cuya principal facultad es coordinar la política de seguridad, sin embargo dicha facultad dista de ser cumplida eficazmente. Ver PROGRAMA DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD REGIONAL, Ob Cit., pp. 7.

través de la Policía Federal.<sup>212</sup> Sin embargo, los recursos que dispone para tan amplia tarea son escasos y la cooperación con las policías locales, casi nulo.

Por consiguiente, la amplia gama de instituciones intervinientes plantean problemas de diversa índole, los cuales deben ser solucionados mediante: a) el aumento de las facultades de los organismos intervinientes, b) de los recursos disponibles, c) la existencia de información sistematizada, d) la creación y difusión de una visión de conjunto, e) una mayor comunicación entre órganos de seguridad, f) el logro de una coordinación eficaz, g) la ampliación constante de los temas de seguridad para responder a los nuevos desafíos y h) finalmente instar a un mayor involucramiento del Poder Ejecutivo en la temática de seguridad.<sup>213</sup>

En relación específica con el narcotráfico, en Brasil se encuentra la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD). Ésta es el órgano del Gobierno encargado de coordinar, supervisar y controlar las actividades de prevención y represión al tráfico ilícito, uso indebido y producción no autorizada de estupefacientes, así como las actividades de recuperación de drogadictos y la dirección de las actividades de Fondo Nacional Anti drogas (FUNAD) y del Observatorio Brasileiro de Informaciones sobre Drogas. Además propone la Política Nacional Antidrogas. Ésta última es aprobada y supervisada por el Consejo Nacional Antidrogas (CONAD), órgano colegiado que reúne representantes de varias instancias de la Administración Federal involucradas en la cuestión.

El financiamiento de estas instituciones surge del FUNAD, el cual es administrado por el SENAD. Los recursos de la FUNAD provienen del Estado, de donaciones así como de multas o bienes confiscados en relación con el tráfico ilícito de drogas<sup>214</sup>. Estos fondos se destinan a programas de capacitación, prevención, tratamiento, represión, control y tráfico<sup>215</sup> y para el pago de cuotas a las cuales Brasil esté obligado en razón a su participación como miembro de organismos internacionales que se dediquen a las drogas. Asimismo, debe otorgarse entre un mínimo del 20% y un máximo del 40% de los fondos recaudados para las operaciones de la Policía Federal.

---

<sup>212</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, *Internacional Narcotics Control Strategy Report*, Estados Unidos, marzo 2008, pp. 151.

<sup>213</sup> PROGRAMA DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD REGIONAL, Ob. Cit., pp. 6.

<sup>214</sup> Ver SENAD, *Fundo Nacional Antidroga*, disponible en: <http://www.senad.gov.br/>

<sup>215</sup> La Política Nacional de Drogas 2005 estipula en su apartado 2.2.7 la creación de un impuesto a toda industria que venda alcohol o tabaco, los cuales conformarán parte de los fondos de la FUNAD, mientras que el 2.2.8 establece la necesidad de garantizar que los fondos provenientes del FUNAD se destinen a actividades de tratamiento, recuperación y inserción social y ocupacional.

Esta institución de seguridad pública, según en art. 144 de la CN, se encarga de prevenir y reprimir el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas afines, en contrabando y a la entrada ilegal de mercancías, sin perjuicio de la actuación de otros órganos públicos en las respectivas áreas de su competencia; averigua infracciones penales cuya práctica tenga repercusión interestatal o internacional; ejerce las funciones de policía marítima, de área y de fronteras así como de policía judicial. Es decir, que la implementación de la política antidroga es llevada a cabo por la Policía Federal, la cual realiza actividades de su competencia en la Amazonía como actividades de prevención y combate del crimen organizado y la vigilancia de fronteras.<sup>216</sup> Esta última función se realiza por medio de los Puestos de Control de Fronteras, los cuales, desde el 2006, han incrementado sus actividades en la frontera con Bolivia debido al aumento de la cocaína ingresada desde este país<sup>217</sup>.

Para realizar estas funciones la Policía Federal se nutre de la información provista por diversas instituciones entre las que se pueden nombrar: Sistema de Protección del Amazonas, Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria, Fundación Nacional del Indio y del Instituto Brasileiro del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables.<sup>218</sup>

Caben aclarar tres cuestiones: a) todo delito, según el art. 5. de la Constitución, cometidos por tráfico ilícito de estupefacientes no es afianzable ni susceptible de indulto o amnistía, respondiendo por ellos los ejecutores así como los que pudiendo evitar no lo hicieren; b) toda tierra donde se hallare cultivos ilícitos serán expropiadas sin indemnización (art. 243 de la CN) y c) todavía no se sancionó una ley sobre lavado de dinero, aunque si se establecieron mejoras en los sistemas de identificación, tráfico, medición, e investigaciones para determinar los destinos de los activos sospechados, tarea ésta llevada a cabo por la oficina de Investigaciones de Crímenes Financieros y el Ministerio de Justicia.

---

<sup>216</sup>PROGRAMA DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD REGIONAL, Ob Cit., pp. 11.

<sup>217</sup> Ver JIFE, Informe Anual, América del Sur, Cooperación Regional, 2007, pp. 85.

<sup>218</sup> PROGRAMA DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD REGIONAL, Ob Cit., pp. 1.



#### II.2.4. Percepciones en torno al narcotráfico

La inexistencia de amenazas que afecten directamente los intereses del Estado, produce que las amenazas no tradicionales a la seguridad adquieran mayor relevancia. El narcotráfico, se establece como un problema originado en la región<sup>219</sup> para cuya solución se requiere de una visión compartida acerca de las amenazas y un aumento de la cooperación con los Estados involucrados en el tráfico ilícitos de sustancias<sup>220</sup>. El temor se evidencia en frases como “No hay cómo vigilar la entrada de un hongo”<sup>221</sup> del Ministro de Defensa brasileño, Geraldo Quintao durante el gobierno de Cardoso refiriéndose al hongo utilizado en las fumigaciones áreas en Colombia y que puede provocar mutaciones en el ambiente amazónico impredecibles.

Brasil es un país de tránsito, pero existe la potencialidad de mayor consumo y peligro del aumento del narcotráfico, a razón de la dificultad de control sobre su extenso territorio<sup>222</sup> que se traduce en el no cumplimiento efectivo de los compromisos internacionales. La prioridad es la reducción del consumo y de la demanda, ya que se ve afectada la paz social; aunque se excluye explícitamente la oferta<sup>223</sup>, lo cual denota una visión más cercana a la región que a la perspectiva de Estados Unidos.

Además se observa que el problema de las drogas es considerado como de responsabilidad de toda la sociedad, ya que afecta a la salud pero también a la soberanía y seguridad del Estado. En definitiva, es una amenaza a la humanidad, no detenida por fronteras y que no diferencia entre etnias ni clases sociales<sup>224</sup>.

Teniendo en cuenta lo antedicho, podemos encuadrar las percepciones sobre el problema de la droga en Brasil, según qué tipo de seguridad predomina. Así, la droga afecta principalmente la seguridad societal por la violencia que genera y el resquebrajamiento de la cohesión en la sociedad. Por otra parte, la cercanía con Colombia y los problemas derivados como las posibles incursiones de la FARC en el

---

<sup>219</sup>PROGRAMA DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD REGIONAL. Grupo de Trabajo, *Brasil frente a los desafíos de la seguridad regional*, 2005, pp. 3. disponible en: <http://www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocspubli.asp?ISBN=180>, consultada en: diciembre de 2007.

<sup>220</sup> MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL BRASIL. *Narcotráfico*, disponible en: [http://www.mre.gov.br/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1174](http://www.mre.gov.br/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1174) consultada en: octubre de 2007

<sup>221</sup> Citado por FERNANDO GOITIA. “Plan Colombia: el enemigo fantasma de Brasil” en *Diario El Mundo*, *Sección Internacional*, España, Martes 29 de agosto de 2000, disponible en: [www.elmundo.es/2000/08/29/internacional/index.htm](http://www.elmundo.es/2000/08/29/internacional/index.htm), consultada en: septiembre de 2007.

<sup>222</sup> Esto esta corroborado en el informe de 1998 de JIFE, párrafo 287.

<sup>223</sup> Ver MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL BRASIL, Ob. Cit.

<sup>224</sup> Mensaje del Presidente de la República. 2001 Ver POLÍTICA NACIONAL DE DROGAS, Ob. Cit., pp. 1.

Amazonas; la conexión FARC- grupos criminales de San pablo- Río de Janeiro, los problemas ambientales y la posible injerencia de Estados Unidos en la zona permiten vislumbrar un predominio de la seguridad político-militar y en menor medida de la ambiental. Aunque el predominio corresponde a la seguridad societal reflejada en las constantes campañas de prevención a nivel nacional.

En suma, Brasil es el país más estable política y económicamente de la Cuenca del Amazonas; sin embargo, las disparidades regionales, desigualdades de ingreso, corrupción, delincuencia, narcotráfico, crimen organizado, entre otros problemas pueden conformarse como factores desestabilizantes y afectar la seguridad nacional. En este marco, el narcotráfico es una amenaza que afecta, esencialmente, a la seguridad societal, ya que Brasil es uno de los países de mayor tránsito y de mayor consumo de la región. Sin embargo, también se encuentran afectados la seguridad medioambiental, económica y político- militar; lo cual justifica la estructuración de las leyes, la relevancia del uso del instrumento militar – aunque subsidiariamente- y la amplitud de las facultades que le competen a cada organismo involucrados bajo la dirección de la SENAD.

### II.3. Colombia

#### II.3.2. Vulnerabilidades y Seguridad

*“Mayor seguridad se traducirá en mayor integración con la comunidad internacional, lo que llevará a una mayor diversificación de la producción, atraerá la inversión extranjera y el turismo, garantizará la transferencia de tecnología, y abrirá nuevos mercados”.*<sup>225</sup>

La concepción de seguridad es para Colombia, esencialmente, la protección del ciudadano y de la democracia por parte del Estado, el cual exige para su consecución la solidaridad y el compromiso por parte de la sociedad y la acción integrada de las autoridades y la comunidad, para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de todos los habitantes del territorio nacional, en orden a lograr y preservar la convivencia ciudadana.<sup>226</sup>

---

<sup>225</sup> MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Colombia, 2003, pp. 65, disponible en: [http://209.85.165.104/search?q=cache:hGTJrZ\\_H8S4J:www.seguridadydemocracia.org](http://209.85.165.104/search?q=cache:hGTJrZ_H8S4J:www.seguridadydemocracia.org) consultada en: Marzo 2008.

<sup>226</sup> Ley sobre Organización y Funcionamiento de la Seguridad y Defensa Nacional, N° 684 - 13/08/01, Art. 7

Colombia se posiciona como un país populoso- el tercero en Sudamérica con más de 44. 900.000 millones de habitantes<sup>227</sup>- , con predominancia de mestizos (58%), católico<sup>228</sup>, de gran tamaño- es el cuarto de la región en superficie-, subdesarrollado- con niveles de pobreza, desempleo elevado<sup>229</sup>- y es considerado actualmente el país “*cuna*” del narcotráfico en la Cuenca del Amazonas, posición que ostenta desde los setenta<sup>230</sup> y que condiciona la política interna y externa del país, constituyéndose en un factor de in-seguridad casi endémico.

Como consecuencia, la presencia de guerrilla, violencia endémica, desplazados, y muertos, determina un nivel elevado de conflictividad interna. Esta situación, sin embargo, no tiene relación directa con el desarrollo macroeconómico, que se nutre de cuantiosos recursos naturales, aunque sí con las disparidades regionales. Entre los innumerables recursos que posee el país se destacan: carbón, gas y petróleo. Colombia es el primer productor de carbón con más de 7 billones de toneladas métricas comprobadas; cuarto en gas natural con aproximadamente 114 metros cúbicos suficiente para durar hasta 2022 con reservas potenciales en el mar del Caribe, sexto en combustible 1.4 billón probados de barriles y segundo en la producción de energía eléctrica, lo cual le permite la autosuficiencia. Cabe señalar que las mayores reservas de gas natural se encuentran en la región de los llanos y al este de la cordillera.

Estrictamente desde 1991, a semejanza del resto de los países de la región, Colombia adopta el modelo neoliberal que si bien entra en crisis a fines de la década, se recupera a partir de 2003, llegando Colombia a ser la quinta economía de América Latina en 2006, lo cual se espera continúe hasta 2010. Actualmente, la política comercial privilegia los acuerdos bilaterales con los socios regionales y se pretende su extensión progresiva a otros países, lo cual implica un acercamiento que disminuirá la desconfianza en la región y de hecho, los dos socios principales comerciales son Estados Unidos, con quien desea conformar un Tratado de Libre Comercio<sup>231</sup> y

---

<sup>227</sup> Ver COLOMBIA, *Índice de Libertad económica*, pp. 147.

<sup>228</sup> Con la reforma de 1991 se permite la libertad de cultos, por ende, la religión católica deja de ser considerada la oficial del Estado.

<sup>229</sup> El Índice de Libertad Económica de 2007- en su página 147- explicita que uno de los mayores desafíos de Uribe será reducir los niveles de pobreza que afectan a un 55% de la población junto con la necesidad de mantener un crecimiento económico que no dependa de la exportación de petróleo, café y flores. En relación al desempleo cabría decir que rondaría más de 13%.

<sup>230</sup> En este sentido, cabe aclarar que el carácter de primer país productor lo adquiere recién desde finales de la década del '90. Ver *infra* Condición en el narcotráfico.

<sup>231</sup> Este tratado ha encontrado reticencias en el Congreso de Estados Unidos, postergándose su implementación. La oposición es principalmente demócrata.

Venezuela, ocupando éste último país el segundo lugar desde 2000. Sin embargo, persisten dos problemas cuya importancia no debe ser escatimada como vulnerabilidades condicionantes para la operativización de cualquier política económica: una deuda externa que se supone seguirá aumentando y ronda más de 37 billones millones de dólares y un elevado desempleo que produce mayor pobreza, aunque ha estado declinando su porcentaje desde 2000.

Por otra parte, en el aspecto político, “Colombia es una de las democracias sin interrupción más antiguas de América del Sur”<sup>232</sup>, ya que no ha sido gobernado por militares desde del ’50. En la década del ’90 se evidencia un cambio institucional, las desmovilizaciones de los grupos insurgentes, la desarticulación de los carteles de Medellín y Cali, la primera reelección en cien años y el reconocimiento de los derechos de los indígenas como consecuencia de la reforma constitucional del 1991. Pero el problema de las FARC<sup>233</sup> - catalogada por 2004/309/PESC del Consejo de Ministros de la Unión Europea como grupo terrorista<sup>234</sup> - aún no se ha resuelto y plantea un serio obstáculo a todo proceso de pacificación en el territorio y por extensión, hace inaplicables las medidas que lleve a cabo el gobierno. Cabe aclarar que se vivió un inicio de pacificación en 1998 con la creación de la zona desmilitarizada pero caducó en 2002.

En 2006 el presidente Uribe fue reelegido y aunque parece encontrar en una situación sólida para enfrentar los grandes retos a la seguridad, con una estructura de defensa fuerte y ayuda permanente de Estados Unidos; su “coalición de gobierno es inestable y su popularidad es vulnerable a lo que la insurgencia, aún poderosa decida hacer.”<sup>235</sup>

Resta aclarar que Colombia se divide en cuatro regiones: la costera, la central o cordillerana, los valles fértiles ubicados entre los ríos Atrato, Sinú, y Magdalena y el este que incluye la parte norte y sur del territorio que llega hasta el Río Amazonas. Ésta

---

<sup>232</sup> Índice de Libertad Económica, 2007, pp. 147.

<sup>233</sup> Grupo insurgente nacido en 1965 cuyas siglas significan Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

<sup>234</sup> Recibe esta denominación junto con otros dos grupos: Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), ambos ya desmovilizados. Cabe señalar que la desmovilización total de las AUC- ocurrida en abril de 2006 luego de tres años de duración-, no trajo como resultado la disminución del tráfico ilícito. Además, todavía persisten ciertas preocupaciones en torno al uso de fondos provenientes del tráfico ilícito, vg. se acusó a un senador hermano de la canciller María Consuelo Araújo. La renuncia de ésta fue reclamada desde diversos ámbitos, pero Uribe la mantuvo en su cargo.

<sup>235</sup> INTERNACIONAL CRISIS GROUP, “Mayores retos para Uribe en Colombia” en *Boletín informativo sobre América Latina*, N° 11, Bogotá/Bruselas, 20 de Octubre de 2006, pp. 1. disponible en: [www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-MayoresRetosUribe2006.pdf](http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-MayoresRetosUribe2006.pdf)

última zona que conforma el 54% del territorio sólo alberga, en los nueve departamentos presentes, al 3% del total de la población, lo que facilita junto con la marginalidad de estas poblaciones, la permanencia de grupos insurgentes así como la dificultad de control de Estado.

En consecuencia, se estipula que los mayores problemas que afectan a la seguridad son de índole interna tanto sociales como económicos, a pesar, del desarrollo económico de los últimos años ya que en el aspecto externo, solo persisten disputas territoriales con Nicaragua y Venezuela por las Islas de San Andrés y Providencia y el territorio marítimo sobre la Península de Guajira y el Golfo de Venezuela, respectivamente.

### II.3. 2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas

*“Trafficking in processed cocaine and other illicit drugs accounts for more than US\$5 billion a year and represents between 2.0 percent and 2.5 percent of gross domestic product a year.”<sup>236</sup>*

Colombia es el primer productor de la hoja de coca, aunque también produce heroína y marihuana y exporta drogas sintéticas. En este marco, el tráfico de drogas y de armas pueden considerarse como dos aspectos de un mismo problema, la inseguridad social, que persiste en el país y que se vincula directamente con la presencia de grupos insurgente en el interior del Estado<sup>237</sup> y con una situación económica caracterizada por pobreza elevada, inequidad y exclusión social<sup>238</sup>. La zona preferida por los narcotraficantes es la Amazona Colombiana, la cual comprende los departamentos de Amazonas, Vaupés, Guainía y sectores de Vichada y Putumayo. Ésta

---

<sup>236</sup> LIBRARY OF CONGRESS. *Colombia Profile*, Estados Unidos, 2007, disponible en: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/cotoc.html>

<sup>237</sup> En relación con esto, la resolución n° 0026 del 8 de octubre de 2007 explicita que en “muchas regiones del país la plantación de cultivos ilícitos viene acompañada por la presencia de agrupaciones guerrilleras y grupos al margen de la ley, que atentan contra la seguridad democrática.” Ver DNE, Resolución n° 002, 2007, pp. 1- 3, disponible en: [http://www.dne.gov.co/recursos\\_user//documentos/legisla/2007/Resolucion\\_resguardos.pdf](http://www.dne.gov.co/recursos_user//documentos/legisla/2007/Resolucion_resguardos.pdf) , consultado en: mayo 2008

<sup>238</sup> Uno de los requerimientos de la política de seguridad democrática es entender que seguridad equivale a inclusión y solidaridad entre los colombianos.

región es la más despoblada y menos desarrollada<sup>239</sup>; lo cual facilita la extensión de cultivos ilegales favorecidos por un clima propicio, y el establecimiento de laboratorios clandestinos de cristalización de cocaína. Asimismo, esta zona facilita el transporte de la droga y su despacho hacia mercados internacionales debido a la existencia de ríos navegables de gran amplitud como el Amazonas, Caquetá, Apaporis, Caráparaná, Igaráparaná, Mititíparaná y Putumayo. “En el río hay pistas clandestinas y también laboratorios de embarcaciones que se pueden desplazar de un lado al otro”.<sup>240</sup> Por otra parte, cabe señalar que la existencia de cultivos en los parques nacionales y en las reservas indígenas constituye un problema acuciante.<sup>241</sup>

Desde los setenta, Colombia se fue posicionando como uno de los líderes mundiales en relación con el cultivo, procesamiento y tráfico de drogas, aunque tal carácter recién fue efectivo a finales de los noventa.

En 2004, se desarticuló el último de los grandes carteles: Norte del Valle; pero esto no significó una disminución del poder de los narcotraficantes, ya que, se crearon organizaciones de menor tamaño que ocuparon los espacios vacíos dejados por la desaparición del cartel de Medellín, Cali<sup>242</sup> y Norte del Valle.

Brevemente cabría realizar un análisis histórico de la cuestión de las drogas. Desde los '70, comienza un proceso de juridización del discurso tanto nacional como internacional en el marco de un modelo económico de sustitución de importaciones agotado. En la década del '80, se observa un proceso de extensión de los cultivos, la creación de grupos regionales, la inclusión de sus miembros en sitios anteriormente reservados para la elite y el aumento de la ayuda estadounidense<sup>243</sup>. En los '90, se establece en forma masiva el cultivo de la hoja de coca en Colombia transformando el problema en una cuestión territorial que se plasma en la lucha entre los diversos grupos armados por el control de las cuencas cocaleras. Estrictamente, desde 1996 hasta finales de la década se observa un incremento del poder de los grupos insurgentes con

---

<sup>239</sup> En 2005 en el informe de la DNE, se establecía que el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas era del 70%.

<sup>240</sup> REYES POSADA, A., THOUMI JASBÓN, F. y DUICA AMAYA, L., *El Narcotráfico en las Relaciones Fronterizas de Colombia*, Bogotá, Universidad Nacional del Rosario, Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delito, Mayo de 2006, pp. 46, disponible en: [http://odc.dne.gov.co/publicaciones/PUBLICACION\\_124.doc](http://odc.dne.gov.co/publicaciones/PUBLICACION_124.doc)

<sup>241</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, *Internacional Narcotics Control Strategy Report*. Estados Unidos, marzo 2008, pp. 125.

<sup>242</sup> Los grandes carteles de Medellín y Cali se desarticularon completamente entre 1993 y 1994 terminando con lo que algunos autores denominan la era del narco-terror (1983-1993).

<sup>243</sup> Desde finales de la década del '80 se evidencia un aumento de la ayuda militar de Estados Unidos, pero también, contribuyen en capacitación y equipamiento Brasil, España, Francia, Alemania, Italia e Israel.

el correlativo aumento del tráfico de sustancias ilícitas que oficiaban de fuente de financiamiento en el marco de un contexto económico excluyente, marcado por un elevado desempleo.

Por otra parte, según JIFE hasta la mitad de la década se produce en este país la mayor incautación de drogas (52%) de toda América del Sur. Más precisamente en 1997 continuaban los programas de erradicación a gran escala, se extendía el cultivo de adormidera a la parte venezolana de la cordillera de Perija y el país se posicionaba como el segundo productor de la hoja de coca a nivel mundial, situación ésta que cambiaría al año siguiente cuando se transforma en principal productor del arbusto de coca en América del Sur y el principal productor mundial de cocaína desplazando a Perú<sup>244</sup>.

Debido a la incidencia que había adquirido la problemática<sup>245</sup> y los intereses que perseguía el gobierno de Estados Unidos<sup>246</sup> se establece el Plan Colombia a inicios del presente siglo.

“In January 2000, the administration of President Bill Clinton pledged US\$1.3 billion of mainly military assistance to Colombia to assist the antidrug component of Pastrana’s six-year strategy to end the insurgency, eliminate drug trafficking, and promote economic and social development. In addition to increasing Colombia’s counternarcotics capabilities by providing helicopters and training, this U.S. aid (known as Plan Colombia) was designed to support human rights, humanitarian assistance, alternative development, and economic and judicial reforms<sup>247</sup>.”

---

<sup>244</sup> Desde 1990 Colombia ha ido aumentando su participación en el cultivo de la hoja de coca, desplazando a Bolivia del segundo lugar en 1995 y a Perú dos años después.

<sup>245</sup> En el 2000 Colombia posee la mayor cantidad de hectáreas cultivadas de hoja de coca superando las 160.000 has. Desde ese año se observa una disminución, pero aún comparablemente mayor a lo registrado durante toda la década del '90 y en relación con la amapola, la mayor producción se produce en 1993, reduciéndose a partir de ese año. (Ver Anexo. Gráfico n° 2: Cultivos en la Región Andina). Sin embargo, cabe señalar que Estados Unidos posee otros números en relación a los oficiales provistos por el Observatorio Colombiano de Drogas, pero a partir del 2001 se evidencia una disminución de las hectáreas totales de hoja de coca, aumentando a partir del 2003 -sin llegar al pico de 2001- y se espera que en el corriente año también se produzca un aumento.

<sup>246</sup> Ver Capítulo IV: El Rol de Estados Unidos.

<sup>247</sup> En enero de 2000, la Administración del Presidente Clinton prometió US\$ 1,3 billones de asistencia militar A Colombia para asistir al componente contra drogas de la estrategia de seis años de pastrana para terminar con la insurgencia, eliminar el tráfico de droga y promover el desarrollo económico y social. Además se incrementa la capacidad anti- narcóticos, proveyendo helicópteros y entrenamiento, esta ayuda de EEUU fue designada para apoyar el respeto a los Derechos Humanos, asistencia humanitaria, desarrollo alternativo, reformas económicas y judiciales. de LIBRARY OF CONGRESS, Ob. Cit.

Desde la instauración de este Plan se observa que la erradicación, principalmente, aérea ha aumentado así como el mejoramiento de la interdicción. Concretamente desde 2001 hasta 2004 la fumigación aérea redujo a la mitad las plantaciones<sup>248</sup> y entre 2005-2006 se erradicaron un total de 383.431 hectáreas<sup>249</sup>. Sin embargo, la disminución de éstas no implica la mengua de la oferta considerando que la potencialidad por hectárea ha aumentado llegando a las 610 tm. en 2006. Sin embargo, datos recientes permiten afirmar que las hectáreas cultivadas de coca no sólo no han disminuido sino han aumentado más de lo esperado.<sup>250</sup> Específicamente, las hectáreas cultivadas han ido aumentando paulatinamente desde inicios de los '90, llegando a un pico de 163.300 h en 2000, disminuyendo desde entonces y permaneciendo cercana a las 80.000 has. en los últimos años.

En relación con la demanda se destaca un aumento del consumo de gran variedad de drogas, correspondiendo un 5% a la marihuana, un 1% a la cocaína y un 0.3% al basuco<sup>251</sup>. Por su parte, las incautaciones también se han incrementado, a modo ilustrativo en 2003 se incautó 146 tm de cocaína, lo cual representaba un 29% de las incautaciones a nivel mundial.<sup>252</sup>

Cabe señalar que las fumigaciones, suspendidas temporalmente en la frontera ecuatoriana en 2006, no pueden ser realizadas a 10 km de la frontera a razón de los efectos negativos que pueden causar en la salud.<sup>253</sup> Sin embargo, a nivel interno estas

---

<sup>248</sup> JIFE, Informe Anual, 2007, pp. 26

<sup>249</sup> ONUDD, Ob. Cit., pp. 35

<sup>250</sup> En el informe de Estados Unidos referido a Colombia se explicita que hubo un incremento que superó las expectativas en torno de 13.000 hectáreas. DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS. *Internacional Narcotics Control Strategy Report*. Estados Unidos, Marzo 2008, disponible en: <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/> consultado en: abril de 2008

<sup>251</sup> CIER SAENZ, *El Rol de las Fuerzas Armadas de los países de la comunidad andina frente al narcotráfico y el terrorismo*, Estados Unidos, Mayo 26 de 2006, pp. 61.

<sup>252</sup> *Ibidem*, pp. 62.

<sup>253</sup> Es notorio un párrafo del Plan nacional de 1998-2002 que dice “con el ánimo de minimizar los efectos toxicológicos sobre el ambiente y la salud humana ocasionados por la erradicación por aspersión aérea (...)” lo cual si bien explicita que serán vigilados y controlados por los órganos competentes reconoce que los procedimientos empleados no son inocuos. Ver Objetivo Estratégico n° 5 pp. 49. Por otra parte, la resolución 0015 de 05 de agosto de 2005 cita que en el marco de una investigación de la OEA- CICAD, “el glifosato tiene una actividad biológica de corta duración en suelos y agua (...) pero que la contaminación de las corrientes subterráneas como resultado del uso normal de glifosato es poco probable excepto en el caso de un derrame apreciable o de otra liberación accidental o descontrolada de cantidades considerables al ambiente”. Ver Resolución 0015, pp. 4. Resta una aclaración: el programa definitivo de gestión ambiental se sancionó por resolución 1054 de 2003 tres años después del comienzo del Plan Colombia.



consideraciones no son tenidas en cuenta y en 2007 se erradicaron por fumigación aérea de 220 000 hectáreas además de unas 66 000 hectáreas por medios manuales.<sup>254</sup>

Actualmente, el 90% de la cocaína y 50% de la heroína que entra a Estados Unidos proviene de Colombia<sup>255</sup>. Sin embargo, el proceso puede comenzar en Bolivia y Perú trasladándose, luego, la producción de coca a Colombia. Allí, se la procesa y transforma en clorhidrato de cocaína y se la exporta a Europa y Estados Unidos, al mercado incipiente de consumo de Brasil o puede quedar en el propio país debido al aumento del consumo interno<sup>256</sup>. En relación con el opio, todo el proceso se centra en Colombia. Aunque se destaca que, a pesar de ser un proceso iniciado en el productor no debe obviarse que la transformación del cultivo en droga necesita de químicos que son importados y desviados de los canales legales.

Unas últimas consideraciones cabrían de realizar sobre la situación actual de Colombia. Primero, la mayor injerencia del Estado en las zonas afectadas mediante los denominados Carabineros (policía rural móvil) y Junglas (unidades aéreas) permiten mayor facilidad para realizar incautaciones y arrestos, pero, no se atiende tan ampliamente el desarrollo alternativo que queda en manos de la ayuda internacional. Segundo, la cooperación internacional proviene principalmente de Estados Unidos y se dirige hacia la prevención, la erradicación de cultivos, el desarrollo alternativo<sup>257</sup> y hacia el aspecto técnico, militar o judicial. Tercero, se está produciendo un cambio en la forma de encarar el problema, ya que, está llevándose a cabo un proceso de nacionalización que concluirá en 2009<sup>258</sup> y que consiste básicamente en el traspaso de las funciones realizadas por Estados Unidos al gobierno colombiano. Y cuarto, el Programa contra los cultivos ilícitos de Uribe se centra en la fumigación aérea, pero también, en la detección temprana de manera de impedir el traslado de las plantaciones hacia otros lugares.

En suma, condiciones propias de la zona selvática colombiana son las que provocan la extensión de los cultivos de coca, amapola y marihuana nutridas de una situación económica precaria, el aislamiento geográfico y la no-presencia del Estado.

---

<sup>254</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 121. Desde la resolución 026 se establece que la erradicación es esencialmente forzosa y se acepta la utilización de este método en reservas indígenas que no posean uso ancestral de la hoja de coca previa consulta.

<sup>255</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 121.

<sup>256</sup> *Ibidem*, pp. 121.

<sup>257</sup> Entre 2000-2007 se han completado 1.179 proyectos de infraestructura social y más de 135.000 familias fueron beneficiadas con los programas. *Ibidem*, pp. 127

<sup>258</sup> *Ibidem*, pp. 127.

### II.3.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos

Como marco jurídico principal (ver anexo grafico N° 3: Marco jurídico-institucional de Colombia), Colombia posee el Estatuto Nacional de Estupefacientes de 1986 y sus modificaciones posteriores junto con la Política de Defensa y Seguridad Democrática, 16 de junio de 2003. Ésta última constituye la base de la conceptualización de la seguridad de Colombia, el cual se considera un bien público que es exigible al Estado<sup>259</sup>.

En la ley 30 de 1986<sup>260</sup>, se estipula que los estupefacientes así como las plantas de las cuales deriven, solamente, pueden ser utilizados con fines médicos y científicos; de lo contrario, se aplicará la sanción correspondiente<sup>261</sup>. Esta ley define muchos aspectos del comercio de estupefacientes, pero centra su atención en el organismo que se crea para controlar esta problemática y que es el Consejo Nacional de Estupefacientes<sup>262</sup>. Además, se puede mencionar la ley n ° 20.000 de 2005, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes con penas de grado mínimo a medio y multas de cuarenta a cuatrocientas unidades tributarias mensuales para las actividades de fabricación, elaboración, y transformación de drogas que produzcan dependencia física y síquica sin la debida autorización (art. 1) aumentando la pena por posesión de precursores destinados a la fabricación, transformación y comercialización de drogas ilícitas (art. 2).

Por otra parte, los objetivos de la Política de Seguridad Democrática, relevantes para entender la política en torno al narcotráfico, se pueden agrupar en tres apartados: hacer efectivo el Estado de Derecho mediante la aplicación estricta de la ley, aumentar

---

<sup>259</sup> Ver Discurso de Colombia ante la Conferencia de Seguridad de la OEA , 2003, disponible en: <http://www.oas.org/CSH/spanish/ces.asp>

<sup>260</sup> DNE, Ley 30, 1986, disponible en: [http://www.dne.gov.co/recursos\\_user//documentos/legisla/8191/ley30de1986.PDF](http://www.dne.gov.co/recursos_user//documentos/legisla/8191/ley30de1986.PDF), consultada en: mayo 2008 y *decreto reglamentario* 3788, 1986, disponible en: [http://www.dne.gov.co/recursos\\_user//documentos/legisla/8191/dcrto3788de1986.PDF](http://www.dne.gov.co/recursos_user//documentos/legisla/8191/dcrto3788de1986.PDF)

<sup>261</sup> El que sin permiso de autoridad competente (...) incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años y en multa de diez (10) a cuatrocientos (400) salarios mínimos mensuales. Si la cantidad de plantas de que trata este artículo lo (sic) excediere de veinte (20) sin sobrepasar la cantidad de cien (100), la pena será de uno (1) a tres (3) años de prisión y multa en cuantía de uno (1) a cuarenta (40) salarios mínimos mensuales. Art 32. Asimismo, se establece una pena de 6 a 20 años por tráfico y conservación, salvo en este último caso lo requerido para consumo personal y puede ser duplicada cualquiera de las penas en caso de involucrar a un menor de dieciséis años, débiles mentales, etc. Art 38.

<sup>262</sup> Ver infra Marco Jurídico- Institucional.

la presencia del Estado en todo el territorio<sup>263</sup> y el buen funcionamiento del sistema judicial y de la coordinación institucional. En este marco, Colombia considera que la defensa es una preocupación tanto del individuo como del Estado, y que si bien actualmente las amenazas más preocupantes provienen de la situación interna y de aquellas de índole transnacional, no se descuidará la defensa nacional, manteniendo una capacidad de disuasión acorde a las circunstancias.

Estrictamente, en materia de drogas desde 2003 la política nacional se estructura en seis pilares o acciones: 1) interdicción aérea, terrestre, marítima y fluvial de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, 2) erradicación, para lo cual se emplea la aspersión aérea con glifosato, o con un producto semejante ambientalmente aconsejable, en todas las áreas del país donde se detecten cultivos de coca y amapola; 3) acción social, centrada en proyectos de desarrollo alternativos eficaces -originados en conjunto con los campesinos afectados- en las zonas de erradicación; 4) desmantelamiento de las redes de narcotraficantes; 5) fortalecimiento del marco jurídico y 6) finalmente, la reducción del consumo.

En cuanto a las instituciones, tres son las principales: la Consejo Nacional de Estupefacientes ya citada, la Dirección Nacional de Estupefacientes<sup>264</sup> y las Comisiones Seccionales. También debe mencionarse el papel de las Fuerzas Armadas mediante la Brigada de Fuerzas Especiales Contra el Narcotráfico, que juega un papel fundamental ya que entre sus funciones está la defensa de la soberanía, integridad territorial e independencia, de manera de contribuir a la seguridad de la población y del Estado.<sup>265</sup> Sin embargo, la amplitud de su misión se encuentra limitada porque no se instalan bases fijas por cuestiones de estrategia militar, ni se dan suficientes recursos a causa de la mayor rentabilidad de otras zonas.<sup>266</sup> Asimismo, la Policía cumple importantes

---

<sup>263</sup> En 2004, se logró desplegar agentes de policía y del ejército en los 1.098 municipios del país y se aumentó el número de los Batallones de Alta Montaña para aumentar el control sobre todo el territorio nacional y ayudar en las tareas de patrullaje. Ver INTERNATIONAL CRISIS GROUP, “Mayores retos para Uribe en Colombia”, en *Boletín informativo sobre América Latina*, N° 11, Bogotá/Bruselas, 20 de Octubre de 2006, pp. 3. disponible en: [www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-MayoresRetosUribe2006.pdf](http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-MayoresRetosUribe2006.pdf)

<sup>264</sup> El director actual de la institución es Carlos Albornoz.

<sup>265</sup> Direccionamiento Estratégico y Políticas de Comando 2004, citado por RESDAL. El ejército está dividido en seis divisiones consistente en diecisiete brigadas y una de ella es la Brigada de Fuerzas Especiales Contra el Narcotráfico dependiente del Comando del Ejército creada en 2000 (res. ministerial 005). Antecedente de esta unidad es el Batallón Contra el Narcotráfico No.1 creada en 1998 en el departamento de Guaviare y éste último del Batallón de Infantería “Bg. Rodolfo Herrera Luna”. Dependien de la Brigada: a) los Batallones de Fuerzas Especiales de lucha contra el narcotráfico No 1-2 y 3 y b) el Batallón de Apoyo y Servicios Contra el Narcotráfico encargado del material, presupuesto y apoyo logístico.

<sup>266</sup> REYES POSADA, THOUMI JASBÓN, y DUICA AMAYA. Ob. Cit., pp. 9

funciones sobre todo a través de Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional que implementa el Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos con el herbicida Glifosato – PECIG desde el 2003.<sup>267</sup>

El Consejo Nacional de Estupefacientes se creó por Decreto 1206 de 1973 como órgano asesor del gobierno nacional encargado de recomendar la formulación de políticas, dar autorizaciones<sup>268</sup>, mantener contactos con gobiernos extranjeros, dirigir y evaluar las campañas de prevención, y ordenar la destrucción de cultivos ilícitos. En 1992 (Decreto 2159) se estipula que es conformado por los ministros de Justicia y del Derecho, de Defensa, de Educación Nacional, de Salud y de Relaciones Exteriores así como el Director de la Dirección Nacional de Estupefacientes, el Procurador General, el Director del Departamento Administrativo de Seguridad, el Director General de la Policía, y el Fiscal General de la Nación.

Por otra parte, con el objeto de fortalecer su accionar se creó la Dirección Nacional de Estupefacientes en 1990 (Decreto 494) que depende del Ministerio de Justicia y del Derecho y ejecuta las políticas decididas en el marco del Consejo. Su principal función reside en la implementación del Plan Nacional de Drogas<sup>269</sup>. Además dispone de los bienes incautados y es la institución coordinadora entre el Comité técnico Asesor y las Comisiones Seccionales de Estupefacientes. Estas últimas son las que más cerca de las poblaciones afectadas se encuentran y por lo tanto, velan por el cumplimiento de las políticas nacionales pero también realizan acciones tendientes a lograr el alejamiento de las comunidades del problema de la droga<sup>270</sup>. Asimismo, se creó el Consejo Nacional de Reducción de la Demanda (Comisión técnica intersectorial) con la finalidad principal de asesorar al Consejo Nacional de Estupefacientes y a entidades privadas y públicas, estableciendo las medidas tendientes a resolver esta

---

<sup>267</sup> Resolución 013 del 27 de junio de 2003 del Consejo Nacional de Estupefacientes, la cual estipula que toda aspersión se hará previa autorización ambiental y social.

<sup>268</sup> Éstas deben poseer la autorización del Ministerio de Salud, el cual controla la importación y exportación de las sustancias receptadas por las convenciones internacionales que rigen la materia.

<sup>269</sup> A partir del decreto 1.943 las actividades de prevención y rehabilitación pasan a la órbita del Programa Rumbos de la Presidencia. DIARIO OFICIAL, No. 43738, Bogotá, 10, octubre, 1999. Biblioteca Jurídica Digital, [disponible en: http://www.sena.edu.co/downloads/Normas%20SENA/Poblaci%C3%B3n%20Vulnerable/Copia%20de%20Decreto%201943%20de%201999,%20Capacitaci%C3%B3n%20trabajo%20jovenes%20consumidores.doc](http://www.sena.edu.co/downloads/Normas%20SENA/Poblaci%C3%B3n%20Vulnerable/Copia%20de%20Decreto%201943%20de%201999,%20Capacitaci%C3%B3n%20trabajo%20jovenes%20consumidores.doc)

<sup>270</sup> DNE, Plan Nacional de Lucha contra las Drogas 1998 – 2002, pp.13, [disponible en: http://www.dne.gov.co](http://www.dne.gov.co)

problemática y coordinando las acciones que se establezcan entre las diversas instituciones.<sup>271</sup>

Por otra parte, para facilitar el control en puerto interviene la Dirección Antinarcóticos, el gobierno de Estados Unidos y los operadores portuarios, mientras que para el control aéreo cambia el último elemento del triángulo por la Policía Aeroportuaria.

Por último, cabría remarcar el papel de Colombia en relación con el tratamiento del lavado de dinero y el tratamiento del delincuente- traficante- consumidor. En relación con la primera cuestión, a mediados de la década del '90 comienza a considerarse necesario la tipificación del blanqueo de dinero como delito penal en consideración a lo estipulado en las convenciones internacionales que rigen la materia y a las cuales Colombia se ha adherido. Un paso importante se da en 1996 con ley sobre la confiscación de bienes provenientes de las actividades delictivas y finalmente en 1998 se sanciona la ley sobre lavado de dinero, que aumenta las penas para los narcotraficantes. En relación con la segunda cuestión, puede explicitarse que se está cambiando la perspectiva con la cual se encara el problema de las drogas, conformando una mirada centrada en la prevención y en el tratamiento antes que en el castigo a los delincuentes. Se estipula la necesidad de tratar al delincuente, esencialmente como un adicto y para ello, se establecerán cortes de drogas que serían creadas a semejanza de las canadienses o norteamericanas.<sup>272</sup>

#### II.3.4. Percepciones en torno al narcotráfico

El narcotráfico es para Colombia causa de inestabilidad económica y política; por consiguiente, desde el inicio la solución del problema se ligó con la captura de los narcotraficantes, especialmente con las grandes organizaciones encargadas de la

---

<sup>271</sup> Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas, Programa para la descentralización del Plan Nacional de Drogas, proyecto AD/COL/99/C-81, disponible en: <http://www.descentralizadrogas.gov.co/comision/comision.htm>, consultada en: mayo de 2008.

<sup>272</sup> Modificación que se establecería en la ley de pequeñas causas, según lo estipulado por la delegación colombiana en la cuadragésima tercera reunión de la CICAD. El Espectador, 16 de mayo de 2008 disponible en: <http://www.dnecolombia.gov.co/?idcategoria=2317>, consultada en: 16 de mayo 2008.

comercialización de la droga y la erradicación de cultivos clandestinos<sup>273</sup> y con la necesidad del incremento de la cooperación internacional<sup>274</sup>.

Asimismo, el narcotráfico es considerado un fenómeno complejo, porque cambia constantemente de actores, y como el de mayor efecto desintegrador, ya “que induce a la inestabilidad y falta de cohesión en la sociedad, distorsiona la economía, debilita a las instituciones, fomenta la corrupción así como provoca una crisis de valores, muertes por doquier, pérdida de biodiversidad y es fuente de financiamiento del terrorismo.<sup>275</sup> Por ende, es una actividad generadora de violencia, ligada directamente con el terrorismo<sup>276</sup>, la cual produce ingobernabilidad, persiste gracias a la elevada corrupción imperante<sup>277</sup> y se entronca en una sociedad que se beneficia del dinero proveniente de la actividad.<sup>278</sup> Esto se tornó evidente con las acusaciones hechas a candidatos, quienes financiaban sus campañas con dinero de procedencia ilícita, aunque expresaban verbalmente estar en contra de dicha actividad. En consecuencia, puede explicitarse que “el poder de narcotráfico, se alió con las FF AA y de la ultraderecha, con el militarismo, y, después de varias guerras, ha ido evolucionando hasta encontrar nuevos puntos de acuerdo con las élites político-económicas del país”<sup>279</sup>.

Por otra parte, para solucionar este problema, el cual dio una imagen errada del país- según lo explicita el Plan Nacional de Drogas 1998-2002-, que es multidimensional y cuyo efecto negativo ha dañado enormemente a la sociedad colombiana, se establecen diversas metas a seguir. Primero debe encárselo desde una

---

<sup>273</sup> En consonancia con esta estrategia se desarticuló el cartel de Medellín en 1993 como así también se arrestó a los miembros del cartel de Cali en la misma época. Asimismo, puede remarcarse la adhesión a la Convención de 1988 en 1994 y la adopción de un nuevo plan de drogas aprobado por el Consejo Nacional de Estupefacientes de Colombia el cual se centraba en la erradicación, aplicación de la ley, blanqueo de dinero como delito penal, desarrollo alternativo, prevención, rehabilitación y reforzamiento de los controles, según el modelo de la CICAD.

<sup>274</sup> “También necesitamos la solidaridad de otros países, en especial de la región, para frenar el terrorismo y su aliado el narcotráfico.” Carta del Presidente de la República Álvaro Uribe. Ver MINISTERIO DE DEFENSA, Ob. Cit., pp. 6- 68.

<sup>275</sup> Ibidem, pp. 26.

<sup>276</sup> En una entrevista a Uribe, éste dijo que la lucha contra el narcotráfico es hoy igual que terrorismo, que no pueden ser separados. Ver entrevista en [www.ejercito.mil.co](http://www.ejercito.mil.co)

<sup>277</sup> Se constatan cambios positivos en relación a la corrupción según Transparencia Internacional y el Banco Mundial. Pero casos de corrupción de gran envergadura siguen negando supuestas mejoras como el denominado “escándalo parapolítico”. DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 124.

<sup>278</sup> Mientras se garantizo una "convivencia pacífica" entre narcos y clase política, es decir mientras la segunda reguló y pactó determinados espacios con los primeros, florecieron : Acción-cívica Medellín sin tугurios (Pablo Escobar-Antioquia), Movimiento Latino Nacional (Carlos Ledher-Quindío y eje cafetero), Movimiento de Renovación Nacional MORENA (E.Valenzuela -G. Rodríguez Gacha-Magdalena Medio) y FUNFAZCORD (Fidel Castaño-Uraba-Cordoba- Sucre); estos dos últimos todavía hoy con reconocimiento legal. Ver FARCEP, *Narcotráfico en Colombia, bajo la encrucijada de las acciones y los discursos*, 2007, disponible en: <http://www.farcep.org/resistencia/internacional/16/narcotra.htm>, consultada en: septiembre de 2007

<sup>279</sup> Ibidem.

perspectiva integral pero teniendo en cuenta que la situación interna presenta características propias que deben reconocerse en las políticas que se creen. Segundo, se debe fomentar los programas de desarrollo social porque la militarización del problema ha demostrado su ineficacia; aunque Uribe todavía insiste en privilegiar el elemento militar, cuya limitación se había demostrado y la necesidad consecuente de aplicar medidas de carácter integral y sostenible con Pastrana. Tercero, el carácter transnacional del narcotráfico implica, para Colombia la no existencia de límites territoriales, es decir, que “no hay soberanía de naciones”<sup>280</sup>. Cuarto, es un problema a ser encarado desde el lado de la oferta así como de la producción. Y quinto, es un problema medioambiental<sup>281</sup> debido a la pérdida de biodiversidad, tala indiscriminada de árboles<sup>282</sup> que produce acidificación de ríos, inundaciones y aumento del CO<sup>2</sup> en la atmósfera y el uso de pesticidas tóxicos y de productos químicos- utilizados en el procesamiento de la hoja de coca para convertirla en cocaína- cuyos resabios son vertidos en el suelo y ríos.

Teniendo en cuenta lo antedicho, podemos encuadrar las percepciones sobre el problema de la droga en Colombia, según qué tipo de seguridad predomina. Por consiguiente, la droga afecta esencialmente a la seguridad político-militar, porque, por un lado, afecta la potestad estatal del uso monopólico de la fuerza y por el otro, la legitimidad del régimen gubernamental. Sin embargo, no puede obviarse la existencia de las consecuencias negativas que produce en la sociedad, economía y medio ambiente, por lo cual debe considerarse que todos los tipos de sociedad son afectados.

Por consiguiente, el narcotráfico es una amenaza transnacional que usa los mismos canales de abastecimiento y financiamiento que el terrorismo y por ende, debe ser eliminada aumentando la cooperación entre los países con base en el principio de corresponsabilidad.

En suma, Colombia es un país cuyo principal problema reside en la existencia de grupos insurgentes en su territorio (vg. FARC), aunque esto no signifique excluir los problemas derivados de una economía subdesarrollada como son la pobreza o una

---

<sup>280</sup> MINISTERIO DE DEFENSA, Ob. Cit., pp. 20. Esta política quedó en evidencia con la injerencia en Ecuador y el consecuente, desmantelamiento del asentamiento de la FARC por parte del ejército colombiano. Sin embargo, reafirmando el principio de no injerencia en territorio de otro país, la OEA elaboró una declaración prohibiendo tal proceder.

<sup>281</sup> Entre 2001-2007 se han entablado 7.388 demandas por daños a razón de la fumigación aérea. Ver DEPARTAMENTO DE ESTADOS DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 125

<sup>282</sup> En el periodo 1993-2003 se talaron unas 1.361.475 has. Ver MINISTERIO DE DEFENSA, Ob. Cit., pp. 27.

deuda externa elevada. Esta conjunción y la ligazón grupos insurgentes-narcotráfico en un país que se posiciona como el primer productor de coca-cocaína del mundo, convergen en la preeminencia de la seguridad político- militar, que se plasma en la mejor estructuración del marco jurídico- institucional relativa al narcotráfico de la región y cuya dirección corresponde al Consejo Nacional de Estupefacientes y sus dependencias.

## II.4. Ecuador

### II.4.1. Vulnerabilidades y Seguridad

*El estado de derecho está políticamente influenciado y es ineficiente.*<sup>283</sup>

La seguridad en Ecuador es “una condición en la cual el Estado considera la inexistencia de cualquier forma de agresión externa, presión política y coerción, de modo que se creen las condiciones necesarias para que la nación encuentre un ambiente de paz, bienestar y desarrollo.”<sup>284</sup> Ésta concepción de seguridad se plasma en la configuración de un perfil de seguridad particular. De hecho, puede decirse que se produce una modificación a mediados de la década del noventa con el posicionamiento de Colombia como principal punto de interés de la política nacional. Dos factores propiciaron este cambio: primero, la crisis político-económica de la década producto de las medidas de carácter neoliberal implantadas las cuales dejaron al país en una mayor situación de vulnerabilidad y segundo, el cambio de percepción en relación con los grupos ilegales colombianos. En este sentido, desde el primer ataque de las FARC en 1994, comenzó a gestarse una imagen de amenaza que se incrementó paulatinamente y rompió esa especie de el acuerdo de convivencia tácito que poseía el país para con los insurgentes en la cercanía de la frontera con Colombia.

En estas zonas fronterizas, la geografía de Ecuador constituye un factor importante de vulnerabilidad<sup>285</sup> para entender por qué los insurgentes penetraron allí

---

<sup>283</sup> Índice de Libertad Económica 2007, Ob. Cit., pp. 169.

<sup>284</sup> MINISTERIO DE DEFENSA NACIOANL DEL ECUADOR, Libro Blanco de Defensa Nacional, Ecuador, 2002, disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/d00001a4.htm>

<sup>285</sup> En este sentido, vale citar el documento del de Relaciones Exteriores que dice: “La situación geográfica del Ecuador con respecto a sus vecinos-países que registran los mayores índices de cultivos ilícitos y producción de drogas en el mundo- lo coloca en una situación de alto riesgo (...)” Asimismo, en otra parte del mismo documento se explicita que “la producción de drogas y el conflicto armado en Colombia han puesto en situación de alta vulnerabilidad a la frontera norte del Ecuador, que limita con ese país”. MINISTERIO DE RELACIONES



con facilidad y precisamente obtiene, la anuencia de la población local colombiana. A esta situación contribuye la escasa presencia estatal en el territorio y la no existencia de una identidad nacional consolidada, convergiendo ambos factores en la conformación de lazos de solidaridad de los habitantes de la frontera para con sus pares en los países vecinos, no reconociendo los límites legales. En este sentido, la canciller de Ecuador, María Isabel Crespo, dijo en el discurso de inauguración de la VII Reunión de la Comisión Binacional, que hay que “pagar la deuda histórica que tenemos con los pobladores de la región fronteriza” haciendo referencia al escaso papel del Estado en el desarrollo de estas zonas<sup>286</sup>.

Por lo tanto, una identidad nacional no completamente estructurada perjudica aún más a un país como Ecuador cuya posición geoestratégica ha suscitado el interés y la presencia de los Estados Unidos en el país y en consecuencia, ha profundizado la división de la sociedad entre aquellas personas que están a favor y las que no. Así, se evidencia que ciertas características propias del país como el territorio ayudan a configurar un perfil de seguridad particular. Es el país más pequeño de los analizados tanto en su superficie (265670 km<sup>2</sup>) como en su población<sup>287</sup> pero a semejanza de lo que ocurre en la región, en este país andino la pobreza es acuciante<sup>288</sup>, el desempleo es elevado<sup>289</sup>, y la inequidad y exclusión social, especialmente de los indígenas, son persistentes. Sin embargo, Ecuador es acreedor de un valioso recurso que viabiliza el propio sistema capitalista actual: el petróleo, lo cual también puede ser visto como una debilidad debido a la dependencia de este recurso para el crecimiento económico. El petróleo<sup>290</sup>, principal exportación, se ubica principalmente en la zona del Amazonas lo cual indica que el cambio de percepción en relación con los insurgentes colombianos no radica únicamente en la violencia acaecida ni en el arresto de miembros de la FARC en territorio nacional y en última instancia se relaciona directamente con la *unión* con Estados Unidos; plasmada concretamente a partir de la dolarización que trató de lograr

---

EXTERIORES. *Ecuador Y Su Activo Liderazgo En La Lucha Contra El Narcotráfico*, Ecuador, 2007, pp. 3  
disponible en: [www.embajada-ecuador.ru/joom/images/Ecuador\\_y\\_lucha\\_contra\\_las\\_drogas\\_\(3\).doc](http://www.embajada-ecuador.ru/joom/images/Ecuador_y_lucha_contra_las_drogas_(3).doc) -

<sup>286</sup> **Discurso de la Ministra de Relaciones Exteriores, María Isabel Salvador Crespo, con ocasión de la Inauguración De La VII Reunión De La Comisión De Vecindad Ecuatoriano - Peruana** Loja, 13 de junio de 2008 [http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/novedades/discursos/discurso\\_salvador\\_ecu\\_per.htm](http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/novedades/discursos/discurso_salvador_ecu_per.htm)

<sup>287</sup> 13 millones, según el Índice de Libertad Económica, pp.169

<sup>288</sup> La política de defensa estipula que la pobreza es una amenaza interna.

<sup>289</sup> 11% según el Índice de Libertad Económica, pp.169.

<sup>290</sup> Este recurso “viabilizó la dictadura militar no produciendo los cambios que debían realizarse” citado por UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ROSARIO, *El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia*, Bogotá, Centro Observatorio de Drogas y Delito Universidad del Rosario, 2005, pp. 35.

la salida de la crisis económica del '80 y '90<sup>291</sup> y cuyo centro de interés sí es Colombia.

Con este cambio de las amenazas externas, se evidencia que desde mediados del siglo XX hasta 1998 específicamente el centro de atención le cupo a Perú, siendo la última contienda entre ambos países en 1995 en Cenepa. La caracterización de Perú como enemigo por antonomasia fue el resultado del rol primordial de las Fuerzas Armadas durante la consolidación del Estado ecuatoriano. Sin embargo, las medidas que debieron de aplicar para terminar el proceso de construcción estatal no se establecieron y su protagonismo fue mermando luego del advenimiento de los gobiernos civiles en 1972. Incluso la mayor fortaleza que poseían las Fuerzas Armadas como ser factor de cohesión social por la presencia de amplios sectores medios en sus filas y su rol de mediador resultante, fue desdibujándose y hasta, prácticamente, desaparecer favorecida por la intromisión de Estados Unidos en el país y los casos de corrupción interna. Actualmente, el presidente Rafael Correa cuya postura se jacta de ser anti-norteamericana pero que sería mejor definirla como pragmática<sup>292</sup>, ya que, permite la existencia de tropas de país del Norte en el territorio nacional, estipula que la cuestión del narcotráfico y la corrupción<sup>293</sup> son de máxima prioridad. Sin embargo, las acciones que devienen de esta caracterización se enfrentan con la histórica debilidad de las instituciones en el Ecuador junto con la corrupción que impregna al sistema judicial, contribuyen a la vulnerabilidad del país y lo hace susceptible a las organizaciones del crimen organizado<sup>294</sup>.

En suma, las vulnerabilidades principales de Ecuador se centran en problemas de índole socioeconómica, la presencia militar estadounidense y sus consecuencias, y un elemento desestabilizador en sus fronteras (grupos insurgentes colombianos) conforman un concepto de seguridad particular para este país andino.

---

<sup>291</sup> En 1992 se adoptó un severo programa económico el cual, sin embargo, no produjo los resultados esperados, ya que en 1996 el país padeció una inflación galopante y en 1998- en el mismo año del acuerdo de paz definitivo con Perú- la devaluación se encontró en torno al 52%, hubo protestas callejeras y un nuevo golpe de estado, que llevaría al poder a Noboa, quien impuso un plan austero concentrado en las privatizaciones.

<sup>292</sup> El deseo de ingreso a la OPEP es una cuestión no confrontativa para con los Estados Unidos; simplemente implica legitimar a Ecuador como un Estado poseedor de reservas de petróleo con las consecuencias que se derivan de tal carácter.

<sup>293</sup> En este sentido la corrupción y violencia vendrían a ser consecuencias directas del narcotráfico y a su vez los tres conformarían “una seria amenaza para el Estado ecuatoriano”. Ver MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Ob. Cit., pp. 5.

<sup>294</sup> En este sentido, vale la pena reproducir la conclusión a la cual arriba el Índice de Estados Fallidos que posiciona a este país en el puesto número 169. Allí se establece que los fallos del Poder Judicial son irregulares y están sujetos a la corrupción.

## II.4.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas

Actualmente, Ecuador es el mayor país de tránsito de drogas y precursores químicos junto con Brasil con destino final a Estados Unidos y Europa<sup>295</sup>. Estrictamente, Ecuador es un país que presenta cuatro características: esencialmente, es un país de paso, pero también de legitimación de capitales, de producción incipiente y de consumo escaso, aunque de aumento continuo.

No obstante esto, a partir de 1999, se produce un proceso de militarización de la cuestión del narcotráfico producto del cambio de perspectiva en el análisis del concepto de seguridad. Recién desde 2002 el narcotráfico es considerado una amenaza a la seguridad nacional, sin embargo de procedencia esencialmente externa<sup>296</sup>. Por consiguiente, se transformó en un país cuyo posicionamiento en el negocio del narcotráfico deriva de dos cuestiones, por un lado, tiene su causa inmediata en la situación colombiana y por el otro, en su geografía, ya que al limitar con el Océano Pacífico posibilita el embarco de las drogas hacia diversos destinos tales como Estados Unidos y Europa.

La región del norte limítrofe con Colombia es la zona más vulnerable<sup>297</sup> por varios motivos. Por un lado, es un lugar propicio para los cultivos de la coca y para su procesamiento debido a las fallas del control estatal y por el otro, es el área más afectada por las actividades de grupos insurgentes como por las acciones de fumigación aérea. En consecuencia, esta zona es la más vulnerable a la extensión de los cultivos. En relación con la oferta, entre 2004-2005 la extensión de cultivos de coca prácticamente se duplicó, proceso que continuó al año siguiente calculándose más de 100 ha de arbusto de coca<sup>298</sup>. Asimismo, se descubrieron plantaciones de amapolas, lo cual “sugiere que los productores están probando la factibilidad de cultivar drogas en Ecuador.”<sup>299</sup>

---

<sup>295</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, “Ecuador” en *Internacional Narcotics Control Strategy Report. Estados Unidos*, Marzo 2007, disponible en: <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/> consultado en agosto de 2007

<sup>296</sup> MINISTERIO DE DEFENSA, Ecuador, Ob. Cit.

<sup>297</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS. *Internacional Narcotics Control Strategy Report. Estados Unidos*, Marzo 2008, pp. 130, disponible en: <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/> consultado en: abril de 2008

<sup>298</sup> JIFE, Informe Anual, Ecuador, 2006, pp. 160.

<sup>299</sup> CIER SAENZ, Ob. Cit., pp. 70.

Debe considerarse que este incremento de las hectáreas cultivadas se corresponde parcialmente con el aumento del consumo. En este sentido, la segunda investigación sobre la demanda de drogas en el país reveló que entre 1998 y 2006 la prevalencia del consumo se duplicó, pasando de 6.1% al 12.8%<sup>300</sup>.

Con relación a las actividades de reducción de la oferta, cabe señalar que entre el 2005 y el 2006 se han erradicado manualmente un total de 26 ha.<sup>301</sup> y se han interdictado alrededor de 155 tm entre 1999-2006<sup>302</sup>; aunque, entre 2005-2006 éstas estuvieron en torno a 81 tm., presentándose una disminución del 12% en el último año<sup>303</sup>. Asimismo, la reducción de la oferta disponible se implementa a través de la instauración de programas de desarrollo alternativo<sup>304</sup> siendo el café y el cacao los productos más extendidos<sup>305</sup>.

Existen dos rutas: la primera, atraviesa Santo Domingo de los Colorados, Quinindé, Esmeraldas, Bocana de Lagarto, La Tola, Borbón, San Lorenzo, Pampanal de Bolívar y la segunda, atraviesa San Lorenzo, Carondelet, Alto Tambo y Tobar Donoso.<sup>306</sup>

En los últimos años las interdicciones han aumentado a semejanza de lo que ocurre en el resto de los países de la región, sin embargo, los decomisos de la cocaína presentan una disminución<sup>307</sup>. Por otra parte, existen pocos laboratorios clandestinos encontrados, vg. durante el 2006<sup>308</sup> el gobierno publicita haber descubierto un sólo laboratorio con capacidad de procesar dostoneladas de cocaína mensuales<sup>309</sup>. Por otra parte, se calcula un total de 3.327 personas arrestadas, estableciéndose que la

---

<sup>300</sup>OEA, *Mecanismo de Evaluación Multilateral sobre Logros 1997-2007*, pp. 40 [http://www.cicad.oas.org/MEM/esp/\\_old/principal.htm](http://www.cicad.oas.org/MEM/esp/_old/principal.htm)

<sup>301</sup>Corresponden a datos hasta septiembre de ese año. ONUDD, "Andean Coca Surveys For 2006" en *Coca Cultivation In The Andean Region*, 2007, pp. 9, disponible en: [http://www.unodc.org/pdf/andean/Andean\\_report\\_2007.pdf](http://www.unodc.org/pdf/andean/Andean_report_2007.pdf)

<sup>302</sup>CICAD, Ob. Cit., pp. 39.

<sup>303</sup>ONUDD, Ob. Cit., pp. 9

<sup>304</sup>Para facilitar estas tareas el Gobierno de Ecuador implementó el denominado "Plan Ecuador", un programa para promover el desarrollo sustentable en la región fronteriza con Colombia. Éste se financia, principalmente, con fondos nacionales que totalizan 140 millones de dólares, pero también recibe donaciones de la comunidad internacional cercanas a los 38 millones de dólares. Ver MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Ob. Cit. pp. 3

<sup>305</sup>DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 260.

<sup>306</sup>Ver UNR, Ecuador, Ob. Cit., pp. 18.

<sup>307</sup>DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 132.

<sup>308</sup>DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, *Internacional Narcotics Control Strategy Report*, Estados Unidos, Marzo 2007, pp. 120.

<sup>309</sup>MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Ob. Cit., pp. 4.

deficiencia principal para lograr mejores resultados radica en la aplicación del Código de Procedimientos Criminales.

Finalmente, cabe remarcar que durante 2007, se realizaron unas setenta operaciones- a diferencia de las nueve de 2006- tendientes a detectar cargamentos y cultivos de drogas<sup>310</sup>. En estos procedimientos se confiscaron tres toneladas de cocaína que iban a ser transportadas hacia México por un avión privado así como se descubrieron tres laboratorios clandestinos, cuarenta y siete campos de la FARC y cultivos pequeños cerca de la frontera, erradicándose alrededor de 36 hectáreas<sup>311</sup>. El gobierno establece que desde 2006 hasta el 20 de enero de 2008 se incautaron ochenta y seis toneladas de coca. Por otra parte, se produjeron avances en el sistema de detección que se manifiestan en el establecimiento de dependencias de la policía en zonas cercanas a la frontera con Colombia: en Puerto Esmeralda y en Tulcán con asesoramiento de Estados Unidos así como cambios positivos en el sistema postal nacional de control.<sup>312</sup>

#### II.4.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos

La Seguridad en el Ecuador es considerada desde la multidimensionalidad de los fenómenos según reza en la Política Nacional de Defensa.

La ley que actualmente rige la cuestión aquí analizada es la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas vigente desde 2004<sup>313</sup>. Los puntos nodales que se establecen en esta ley son referidos al combate y erradicación de la producción así como del uso indebido de sustancias ilícitas creando para ello un órgano rector: el Consejo Nacional de Control de Sustancias, Estupefacientes y Psicotrópicos (CONSEP). El tratamiento del narcotráfico adquiere aquí el status de “interés nacional” (art. 2)<sup>314</sup> ya que el aumento de los delitos asociados como la criminalidad, el lavado de dinero, entre otros desvanece la imagen de Ecuador como “isla de paz”<sup>315</sup> que anteriormente poseía.

---

<sup>310</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, capítulo Ecuador *Internacional Narcotics Control Strategy Report*, Estados Unidos, marzo 2008, pp. 130.

<sup>311</sup> *Ibidem*, pp. 130.

<sup>312</sup> El director del sistema nacional postal de Ecuador estableció nuevos procedimientos de detección- screening equipment- a la vez que realizó acuerdos con la Dirección de Narcóticos de la policía.

<sup>313</sup> Codificación 25, Registro Oficial Suplemento 490, de 27 de diciembre del 2004, disponible en: [http://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp\\_ecu-mla-law-substancia-2004.doc](http://www.oas.org/juridico/mla/sp/ecu/sp_ecu-mla-law-substancia-2004.doc)

<sup>314</sup> Aunque ya en el 2003 (decreto ejecutivo n° 1180) se establecía que constituía una línea de política permanente.

<sup>315</sup> Ver punto 3.2.5. Las acciones de combate contra delitos relacionados con drogas. CONSEP, Ob. Cit.

A su vez, la importancia conferida al tema se manifiesta en las facultades conferidas al CONSEP ( Ver Anexo Gráfico N° 4 : Marco jurídico- institucional de Ecuador) para elaborar el Plan Nacional sobre Drogas, la autorización que debe otorgar para importar las sustancias que se encuentren en los convenios internacionales, la prevención obligatoria en todo lugar de residencia, trabajo o reunión colectiva que posea más de diez personas ( art. 19) además de las actividades técnicas como la recopilación de información sobre la temática, control sobre el cumplimiento de la ley y evaluación de las acciones realizadas<sup>316</sup>.

El Plan nacional vigente (2004-2008) fue elaborado por el CONSEP y aprobado por el Presidente de la Nación. Éste establece que la problemática debe ser tratada con “un compromiso de todos”<sup>317</sup> mediante dos herramientas: el fortalecimiento de la acción y la descentralización. Considera asimismo, que el país carece de información pormenorizada lo cual impide la consecución de estrategias efectivas, vg. en relación con la prevención, se explicita que se ignora fehacientemente las causas y que por lo tanto, las campañas no pueden obtener los resultados esperados, de la misma manera que especifica que la mayoría de los recursos, que provienen del Estado así como de donaciones, son utilizados en la reducción de la oferta, tráfico y lavado de dinero menguando los fondos destinado a las actividades de reducción de la demanda.

En consecuencia, la estrategia se encara desde una perspectiva integral que se centra en tres aspectos: a) la reducción de oferta (control, fiscalización y represión<sup>318</sup>), b) la reducción de la demanda (prevención como pieza clave, tratamiento, rehabilitación, reinserción, lavado de activos y desarrollo alternativo) y c) la acción internacional denominada aquí “acción transversal”<sup>319</sup>.

Por otra parte, estableciéndose que uno de los elementos que facilitaría la merma del problema del narcotráfico es la adopción de adecuada legislación, a partir de 1997 las acciones, en este ámbito, repercutieron en nuevos reglamentos sobre confiscación,

---

<sup>316</sup> Uno de los mecanismos de control se explicita en el art. 37, donde se establece que la secretaría del CONSEP debe recibir mensuales informes de aquellos laboratorios habilitados para la fabricación de sustancias que contengan sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

<sup>317</sup> En el decreto ejecutivo n° 1180 del 24 de diciembre de 2003 se especifica que debe existir una responsabilidad compartida entre la Administración pública y la ciudadanía para solucionar el problema.

<sup>318</sup> En este sentido, la ley de estupefacientes de 2004 explicita que para aquellas personas involucradas en el tráfico ilícito de drogas la pena será entre doce y dieciséis años con el pago de multa. Igual sanción reciben aquellos que cultivasen plantas utilizadas en la fabricación de estupefacientes, mientras que se reduce a ocho a doce años si una persona recolecta la planta para su posterior procesamiento.

<sup>319</sup> Ver infra Cap. III. Relaciones Bilaterales Perú.

lavado de dinero, cooperación judicial y fiscalización de precursores<sup>320</sup>. En 2007 el director del CONSEP explicita que trata de fomentar los programas relativos a la prevención y manejo de fondos provenientes del narcotráfico de manera de controlar la entrada de capitales mayores de 10 000 dólares por cliente y por mes así como los relacionados con la corrupción y el mejoramiento del sistema de vigilancia del uso indebido de drogas.<sup>321</sup> El ejecutivo presidido por Rafael Correa, por su parte, establece que siendo la cuestión antinarcóticos una prioridad se otorga un paquete de emergencia en 2008 de \$ 300 millones con el fin de aumentar las capacidades operacionales de la policía.

Cabe aclarar que todavía no existe una ley contra la corrupción, aunque, sí se penaliza a aquellas personas que impiden deliberadamente la persecución y a la vez, se evidencian avances como la creación de la Secretaría Anticorrupción propuesta por Correa.

Por último, debe explicitarse que además del CONSEP existen otras instituciones<sup>322</sup> que se encargan de disminuir, eliminar, evitar y reprimir el tráfico ilícito de sustancias ilícitas, éstas son: la *Policía Nacional*<sup>323</sup> principalmente mediante el Comando de Operaciones Norte dependiente del Comando General de la Policía Nacional y la Dirección Narcóticos de la Policía, el *Servicio de Vigilancia Aduanera* y las *Fuerzas Armadas*<sup>324</sup> cuya actividad se centra en las operaciones de detección de campos de cultivos ilegales, laboratorios e interdicciones<sup>325</sup>. En este sentido, el Libro Blanco de Defensa de 2005 explicita que las actividades de lucha contra el narcotráfico están a cargo de la Fuerza Pública, que engloba a la Policía Nacional y a las Fuerzas Armadas según el art. 183 de la Constitución Nacional. Aunque esta últimas se utilizan como apoyo de las misiones llevadas a cabo por la primera.

---

<sup>320</sup> JIFE, Informe Anual, 2007, pp. 56.

<sup>321</sup> Asimismo, se estableció una línea telefónica para facilitar las denuncias con apoyo de Estados Unidos.

<sup>322</sup> Capítulo IV. Política de la Defensa Nacional Lineamientos Estratégicos de la Política de Defensa <http://www.midena.gov.ec/content/view/245/135/lang.es/> consultado en diciembre de 2007

<sup>323</sup> Según el art. 102 de la Ley de Estupefacientes, la Policía Nacional, tiene a su cargo el control e investigación de los delitos tipificados en la Ley, el descubrimiento y detención de los infractores, la entrega vigilada de bienes o sustancias sujetas a fiscalización.

<sup>324</sup> En el Discurso ante la OEA, la canciller María Isabel Crespo manifestó que firme voluntad del gobierno actual de lucha contra los grupos insurgentes y para ello, estableció que Ecuador posee en su frontera norte unos 11.000 efectivos militares y policiales, los cuales representan el 25% de su fuerza pública. Ver Discurso de la Ministra de Relaciones Exteriores, María Isabel Salvador Crespo, Ob. Cit.

<sup>325</sup> En relación a la Marina, cabe señalar, que se le otorgó más presupuesto y equipo para hacer frente a esta problemática a la vez que se instaló recientemente una base en las Islas Galápagos. DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 156.

#### II.4.4. Percepciones en torno al narcotráfico

La principal percepción que guía al gobierno ecuatoriano acerca del narcotráfico es su procedencia: Colombia. No es considerado un problema interno sino exportado desde ese país, aunque la lucha sí debe realizarse internamente<sup>326</sup>. En este sentido, cabe resaltar el convencimiento gubernamental de que “Ecuador es el país más exitoso de la región andina”<sup>327</sup>, aunque como se analizó en el apartado anterior, la realidad indica que aumentaron las hectáreas cultivadas, la interdicción disminuyó y la demanda se incrementó enormemente.

Es categorizado, entonces, como una amenaza global y un delito transnacional<sup>328</sup>. Además, el tratamiento del narcotráfico contribuye a la contaminación del territorio nacional, ya que las fumigaciones aéreas son realizadas con glifosato, un compuesto que afecta a la salud humana y al ecosistema<sup>329</sup> y por lo tanto, es un problema netamente ambiental y de salud ya que “atenta contra el bienestar colectivo”<sup>330</sup>.

Desde la Conferencia sobre Seguridad en el marco de la OEA en 2003 Ecuador estipula que las nuevas amenazas posee una distinta jerarquía según cada Estado y que el narcotráfico no puede prescindir de la cooperación. Sin embargo, para Ecuador en el marco de las nuevas amenazas prima la social donde la pobreza, inequidad y exclusión erosionan la cohesión social y dificultan la consolidación de la democracia y por extensión, la instauración efectiva de la paz.

Actualmente, Rafael Correa coloca la cuestión en la cima de la agenda política junto con la corrupción y la reforma del sistema judicial; sin embargo, la presencia de tropas norteamericanas determina que el problema sea visualizado desde dos frentes distintos. Para Estados Unidos, implica una relación necesaria con el terrorismo y la dificultad de lograr paz y prosperidad. Mientras que, para Ecuador, inicialmente, se

---

<sup>326</sup> Esta diferenciación está estipulada en el Libro Blanco de Defensa de 2006.

<sup>327</sup> Discurso de la Ministra de Relaciones Exteriores María Isabel Salvador Crespo, Ob. Cit.

<sup>328</sup> Plan Nacional. 3.2.5. Las acciones de combate a delitos relacionados con la droga. Ver CONSEP. *Plan nacional de prevención y control de drogas*, Ecuador, Marzo, 2004, disponible en: <http://www.consep.gov.ec/>, consultada en: noviembre de 2007.

<sup>329</sup> El primer gobernante que refiere a esta cuestión es Gutiérrez que asume a finales de la década del '90.

<sup>330</sup> MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Ob. Cit.



estructura desde los problemas de migración y medio ambiente que causa<sup>331</sup>. Cabría remarcar que esta conclusión a la que arriba el estudio de la UNR se contrasta, en parte, con lo establecido en la Política de Defensa Nacional donde sí se hace referencia a la necesidad de Colombia de neutralizar las actividades de los grupos armados considerados como amenazas.

Teniendo en cuenta lo antedicho, podemos encuadrar las percepciones sobre el problema de la droga en Ecuador, según qué tipo de seguridad predomina. Por consiguiente, se privilegia la seguridad ambiental, ya que las actividades ligadas al narcotráfico afectan la biosfera ecuatoriana. En menor medida, también puede considerarse que es un problema que afecta a la seguridad político-militar, por un lado, a razón de la legitimidad del gobierno afectado por el tratamiento que se otorga a los miembros de la FARC- los cuales son considerados como fomentadores del narcotráfico- y por el otro, el control del territorio y el uso de la fuerza, elementos troncales para ser considerado un Estado sólido, que se relacionan con el uso del instrumento militar por Estados Unidos en territorio extranjero adjudicando ayuda contra el narcotráfico, pero que genera dudas acerca de la intencionalidad real del país del norte.

Por ende, la visión ecuatoriana respecto del tráfico ilícito conjuga no presencia estatal y escaso desarrollo económico fronterizo así como desplazamientos, problema medioambiental, efecto negativo al bienestar colectivo<sup>332</sup> e individual y posibilidad de extensión de un problema de índole externa.

En suma, las vulnerabilidades de Ecuador se centran en una economía precaria, la presencia de Estados Unidos y el peligro de la extensión del conflicto colombiano. Estos elementos, en conjunto, determinan que este país andino sea el de mayor tránsito de drogas y precursores químicos ilegales con destino final a Estados Unidos y Europa, pero también es un país de legitimación de capitales, de producción incipiente y de consumo escaso. Por su parte, la cercanía con Colombia y las consecuencias de las fumigaciones aéreas, provocan que la búsqueda de la seguridad medioambiental sea privilegiada por el gobierno nacional a través del CONSEP, ya que el aspecto militar recae sobre Estados Unidos y sus operaciones desde la base de Malta.

---

<sup>331</sup>UNR, *Ecuador*, Ob. Cit., pp. 28.

<sup>332</sup>Escenario Actual. CONSEP. *Plan nacional de prevención y control de drogas*, Ecuador, Marzo, 2004, disponible en: <http://www.consep.gov.ec/>, consultada en: noviembre de 2007.

## II.5. Perú

### II.5.1. Vulnerabilidades y Seguridad

*“Perú termina siendo uno de los países más inestables y vulnerable del círculo de Colombia.”<sup>333</sup>*

En el Perú, seguridad equivale a independencia, soberanía, integridad territorial y goce efectivo de los derechos fundamentales establecidos por la constitución<sup>334</sup>. Sin embargo, en éste país, la “seguridad” adquiere una multidimensionalidad particular donde se mezclan cuestiones políticas, económicas, geográficas y sociales. Perú se posiciona como un país latinoamericano- más específicamente andino- y en vías de desarrollo, cuyo “tamaño natural, ubicación geográfica y grandes recursos naturales dan al país un potencial muy grande en el campo geopolítico y geoestratégico que ha sido utilizado más con fines imperialistas que para el desarrollo interno de su población”.<sup>335</sup> Tiene una superficie de 1.285.000 km<sup>2</sup> que puede dividirse en tres regiones: la Costa (3.080 km.), la Sierra y la Selva o Amazonía. Ésta última ocupa casi un 60% del territorio, no siendo apta para la producción agrícola en gran escala debido principalmente a la presencia de elevada humedad, limitaciones de los suelos y un frágil equilibrio ecológico<sup>336</sup>; razón por la cual prácticamente toda la actividad económica se centra en zonas cercanas a la costa. Posee una población de aproximadamente 28 millones de habitantes, siendo la mitad indios- mestizos, lo cual otorga una idiosincrasia particular al pueblo peruano. Un desarrollo económico que si bien, en los últimos años, ha permitido un crecimiento sostenido, no ha socavado los problemas relacionados con el desempleo<sup>337</sup>, la elevada pobreza imperante y las desigualdades regionales, constituyéndose en caldo de cultivo de enfrentamientos entre grupos sociales y el gobierno. Situación ésta irresoluta desde la independencia que beneficia a la élite gobernante, excluyendo a resto de la población.<sup>338</sup> Por otra parte, se evidencia un

---

<sup>333</sup> UNR, *Perú*, Ob. Cit., pp. 18.

<sup>334</sup> RESDAL, *Libro Blanco de la Defensa Nacional*, Perú, 2005, disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/d0000242.htm>

<sup>335</sup> UNR, Ob. Cit., pp. 19.

<sup>336</sup> Ver Contexto Geográfico, CONSEP, Ob. Cit., pp. 361.

<sup>337</sup> Según el Índice de Libertad Económica de 2007 se encuentra en torno del 8,8%.

<sup>338</sup> Cabe señalar que la exportación de guano logró aportar los beneficios necesarios para la consolidación inicial- aunque irresoluta- del nuevo Estado Independiente del Perú de principios del siglo XIX.

régimen democrático en proceso de afianzamiento<sup>339</sup>, marcado principalmente por la corrupción<sup>340</sup>, desunión cívico- militar a causa de las violaciones a los derechos humanos perpetuadas durante la década del '90 y el recuerdo de un pasado expansionista que otorgó importantes victorias pero también derrotas devastadoras como la Guerra del Pacífico con Chile.

El proceso de recomposición económico-social y la búsqueda de un modelo de desarrollo económico sostenible que posibilite un crecimiento continuo marcarán la década del '90. El problema de los desaparecidos, desplazados, muertos y las violaciones a los derechos humanos<sup>341</sup> - producto de la guerra civil de los '80 y parte de los '90 que enfrentó al gobierno con los grupos Sendero Luminoso y Túpac Amaru.<sup>342</sup> - contribuyeron a deslegitimar a las Fuerzas Armadas que fueron relegando su papel en la política nacional el cual fue prácticamente incuestionable hasta el 2000.<sup>343</sup> Asimismo, debe remarcarse la amplia participación del ejército- como factor que contribuyó al desprestigio- en el tráfico ilícito de drogas junto con otros diversos sectores, que se hizo evidente con la caída de Vladimir Montesinos asesor del gobierno de Fujimori, gobierno éste marcado por una corrupción generalizada.

Por otra parte, la performance económica de Perú ha sido buena alcanzando durante la década del '80 una tasa de 2.3% anual<sup>344</sup>, la cual aumento en promedio a más 4% durante la presidencia del presidente Alejandro Toledo (2002 y 2004). Sin embargo, el principal problema es una deuda externa que alcanzó casi 14 mil millones en 1985-, aumentando al 12% en 1994, estilizándose en torno al 8% durante en 2006 y llegando a US\$ 31.300 millones en 2007<sup>345</sup>. Asimismo, se evidencia la presencia de elevada

---

<sup>339</sup> “proceso de construcción caótico e inconcluso”. UNR, Peru , Ob. Cit, pp. 40.

<sup>340</sup> “Corruption is perceived as significant”. Perú se posiciona en el n° 70 de 163 países en el Índice de Transparencia Internacional en 2006.

<sup>341</sup> En relación con esto se observa una constante mejora salvo en lo relacionado al trato policial, impunidad militar y condiciones carcelarias. Ver THE FUND FOR PEACE, *Índice de Estados Fallidos, Economic Indicators*, 2007, [disponible en: http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com\\_content&task=view&id=12&Itemid=175](http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=175).

<sup>342</sup> Estos grupos que emergieron en la década del '80, llegaron a disputarse el control de las zonas cocaleras- especialmente el Alto Huallaga- amenazando la seguridad estatal, pero finalmente fueron derrotados por fuerzas gubernamentales quedando inoperativos desde 1992.

<sup>343</sup> Los militares cumplieron en Perú dos funciones: el sostenimiento del Estado oligárquico y la promoción de las transformaciones sociales. Sin embargo, la separación de la oligarquía y los militares se iniciará durante el gobierno de Alvarado con el acercamiento a los grupos radicalizados mediante la instauración del modelo de sustitución de importaciones, nacionalizaciones, y la reforma agraria. Ver Análisis de la seguridad en el Perú.

<sup>344</sup> En 1991, se inicia un nuevo programa de estabilización cuyos resultados favorables comienzan recién a observarse tres años después. Ver Contexto Económico-Social. CONSEP, Ob. Cit., pp. 361 En 1991, se inicia un nuevo programa de estabilización cuyos resultados favorables comienzan recién a observarse tres años después.

<sup>345</sup> Índice de Libertad Económica 2007, pp. 319

desocupación y pobreza<sup>346</sup> en torno al 50% correspondiendo el 20% a personas que viven en una pobreza extrema<sup>347</sup>. A pesar de los programas económicos adoptados, cuyos resultados cuantitativos globales son incuestionables<sup>348</sup>, los problemas de desigualdad no se han solucionado. Por consiguiente, la meta actual del gobierno es la reducción de la pobreza en un 30% para el 2011, así como la mejora de la calidad de vida de los peruanos y la reducción de la violencia dentro de las comunidades<sup>349</sup>. Sin embargo, no puede descartarse que la globalización con la contrapartida de la apertura económica acreciente las desigualdades quedando los peruanos más pobres con pocas alternativas reales de sobrevivir sino es mediante- dentro de las opciones más accesibles- cultivos ilegales cuya rentabilidad es alta y se adapta a los suelos degradados del 60% del territorio nacional.

Resta aclarar<sup>350</sup> que la seguridad de Perú si bien se encuentra condicionada parcialmente por la problemática de las drogas, con la desaparición de Sendero Luminoso y Túpac Amaru no existen grupos con el suficiente poder como para disputar el poderío estatal y por lo tanto, amenazar la seguridad nacional. Sin embargo, la dependencia de la ayuda estadounidense involucra una sujeción a la intromisión constante en espacio nacional. A modo ilustrativo, en 2002, se proveyó a Perú de 156 millones de dólares en el marco de la Iniciativa Andina de los cuales: 77, 5 millones eran para programas de desarrollo alternativo, 75 millones para la aplicación de la ley, interdicción y erradicación, 3 millones para cooperación y apoyo técnico con la contrapartida de una inspección aérea permanente por aviones de Estados Unidos. Esta situación afecta a la soberanía e independencia del país andino. Sin embargo, no hay que prescindir de considerar que, Perú se enclava en un entorno regional donde la problemática de las drogas no resulta ajena con sus particularidades tradicionales y no tradicionales. En el Libro Blanco del 2005 se estipula que junto con las amenazas tradicionales a la seguridad, el país se enfrenta a las nuevas amenazas tales como pobreza, medio ambiente, migraciones entre otras. En relación específica a las drogas, Perú limita con Colombia el mayor productor y Bolivia, el tercer productor, con quien

---

<sup>346</sup> THE FUND FOR PEACE, ob. Cit.

<sup>347</sup> Ver USAID, Perú, 2008, disponible en: [http://www.usaid.gov/locations/latin\\_america\\_caribbean/country/peru/index.html](http://www.usaid.gov/locations/latin_america_caribbean/country/peru/index.html), consultada en: abril 2008

<sup>348</sup> Vg. la disminución de la inflación mediante el recorte del gasto público por Fujimori en agosto de 1990.

<sup>349</sup> ONU, *World Drug Report 2007*, pp. 42, disponible en: [http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/informe\\_drogas/WDR\\_2007.pdf](http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/informe_drogas/WDR_2007.pdf)

<sup>350</sup> Ver infra Condición de Perú en el narcotráfico y percepciones.

comparte además, la ancestral tradición de mascar la hoja de coca. En el límite norte-oeste, se encuentra Ecuador, país con el cual Perú se ha enfrentado en repetidas oportunidades a lo largo de su historia. Cabe recalcar que a partir de la guerra del Cóndor la paz permanente se divisa factible reforzada ésta por el establecimiento de las medidas de confianza mutua y la cesión de Tiwinza a Ecuador. Sin embargo, que las diferentes perspectivas acerca del papel de Ecuador en el Amazonas pueden converger en nuevos enfrentamientos. Perú publicita que Ecuador no es un país amazónico, mientras que Ecuador juzga todo lo contrario<sup>351</sup>. Así, se enfrentan los principios de posesión efectiva y posesión legal del derecho internacional público.<sup>352</sup> Por otra parte, en el límite este, la presencia de Brasil, ha anulado la actitud peruana expansionista hacia el Amazonas en busca de reservorios de agua, plata, zinc, oro y si bien, actualmente, ambos países comparte las ambiciones sobre la Antártica esto no suscitaría inconvenientes a razón de la existencia del tratado Atlántico que impide reclamaciones de soberanía.

Por último, no sea avizoran grandes cambios de política con la elección de Alan García, electo presidente en 2006, quien prometió continuar con casi todas las políticas económicas de Toledo pero se enfrenta a un Congreso dominado por representantes del partido rival popular Unión por el Perú.

En suma, entre los factores condicionantes de la vulnerabilidad peruana, que afectan la consecución de una política eficaz para el tratamiento del problema de las drogas, pueden mencionarse a modo sintético: 1.- modelo económico no distribucionista que acrecienta las protestas sociales, 2.- violaciones a los Derechos Humanos y desmoralización de las Fuerzas Armadas, que trajo como consecuencia, la no renovación de las capacidades militares y por lo tanto, incapacidad para hacer frente a los narcotraficantes armados; 3.- corrupción en el gobierno y la sociedad; 4.- falta de financiamiento para el cumplimiento de los convenios internacionales firmados; y 5.- en torno regional sumido en la misma problemática.

Así, podría concluirse que para Perú, sin seguridad no hay desarrollo<sup>353</sup>, pero sin desarrollo tampoco hay seguridad, ya que la seguridad genera confianza, ésta a su vez inversiones y en consecuencia desarrollo, mejor nivel de vida y menos protestas.

---

<sup>351</sup> Aunque lo había reconocido con la paz alcanzada luego de la guerra por el departamento de Loreto en la década del '40.

<sup>352</sup> El estudio de la UNR establece que es el único resabio de confrontación. Ver UNR, ob. Cit. pp. 16.

<sup>353</sup> ONU, Ob Cit., pp. 42.

## II.5.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas

*El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas.*

*Asimismo, regula el uso de los tóxicos sociales. (Art. 8)*

Constitución Política del Perú

Actualmente, Perú es el segundo productor de hoja de coca a nivel mundial y el primer importador de precursores químicos<sup>354</sup>. La ONU calcula que la producción potencial es de 280 toneladas representando un 28% del total mundial de 1000 toneladas.<sup>355</sup>

Las regiones afectadas por las plantaciones ilegales y los laboratorios clandestinos han variado a lo largo del tiempo. En consecuencia, se procederá a realizar una breve referencia histórica. A partir de los cincuenta, el gobierno peruano comenzó la ocupación del Amazonía mediante la construcción de infraestructura vial y el fomento de industrias agropecuarias que degradaron el suelo favorecieron el cultivo de la coca debido a su adaptabilidad a estos terrenos estériles. Se calcula que el inicio de cultivos ilícitos data de la década del setenta con una superficie que rondaría los 30 000 o 50 000 hectáreas. Tres décadas después, la crisis de la deuda y la consiguiente migración, constituyeron factores condicionantes del aumento del desarrollo en la zona selvática y serrana del Perú y más específicamente, del fomento del cultivo de la coca debido a la caída de los precios de productos agrícolas en los mercados internacionales, la elevada rentabilidad que ronda en promedio US\$ 2 por tm., y la presencia de mucha humedad. En los '80 se formaron grupos de campesinos armados para contrarrestar el poder de los grupos como Sendero Luminoso y Túpac Amaru que comenzaban a cooptar adeptos en las zonas empobrecidas del país, estimulando la producción de drogas ilícitas para poder financiarse. Sin embargo, esta estrategia fue preludio de la violencia exacerbada que continuó en la zona a pesar de la desaparición

---

<sup>354</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 133.

<sup>355</sup> ONU, Ob Cit., pp. 3.

de los grupos paramilitares con el gobierno de Fujimori quien utilizó la seguridad interna como excusa de autoritarismo y aumento del poder presidencial<sup>356</sup>.

Estrictamente, puede decirse que la actividad cocalera involucra un total aproximado de 200 000 familias en forma directa- hasta más de un millón y medio en todo el proceso-, llegando a producir un poco más de \$ 313 millones de pesos anuales en 1992. El departamento donde mayormente se planta la hoja de coca es Cusco, sin embargo esto ha variado a lo largo del tiempo, observándose un desplazamiento hacia zonas más inhóspitas debido a los programas de erradicación forzada. Éstos produjeron un éxito favorable durante los '90; sin embargo, la TNI mencionaba en el artículo de 2002<sup>357</sup> que este supuesto éxito había apartado a la comunidad internacional de donantes, dejando a Perú solo en su proceso de lucha contra las drogas<sup>358</sup>. Entre los problemas irresueltos que se explicitan se encuentran: a) aumento de plantaciones tanto de coca como de amapola, b) estudios insuficientes tanto en relación con la erradicación como a los programas alternativos y c) fondos escasos y que no llegaban a los afectados.

Si bien se constató una reducción de las hectáreas plantadas durante los noventa, en el comienzo del siglo actual se puede observar un aumento de las mismas lo cual hace constar que la reducción pasada se debió más a problemas relacionados con la crisis colombiana (la desaparición de los carteles colombianos de drogas junto con el aumento de los campos de coca en ese país) que a las medidas represivas y de erradicación forzada.

Sin embargo, las hectáreas totales se han reducido<sup>359</sup> y con ello, el cambio del rol de Perú en la producción de la hoja de coca y en el negocio del narcotráfico, pasando de ser el principal productor<sup>360</sup> mundial al segundo<sup>361</sup> ya a fines del '90. En esta misma época, se evidencia el aumento de grupos internos productores de la pasta base y

---

<sup>356</sup> UNR, Ob. Cit. pp. 19.

<sup>357</sup> TNI. "Perú: ¿Del éxito virtual a políticas realistas?", en *Informe sobre políticas de drogas* 3, abril 2002, disponible en: [http://www.tni.org/detail\\_page.phtml?&lang=sp&page=policybriefings\\_brief3&lang\\_help=sp](http://www.tni.org/detail_page.phtml?&lang=sp&page=policybriefings_brief3&lang_help=sp)

<sup>358</sup> Recordemos que en la lucha contra las droga, los fondos son proveídos por donantes. El principal donante en fines del siglo XX y principios de XXI es Brasil.

<sup>359</sup> A pesar de observarse una reducción constante en prácticamente toda la década del '90 la producción de coca no se encuentra en consonancia con lo estipulado por la Convención de 1961. JIFE, Informe Anual, 1995, pp. 36.

<sup>360</sup> JIFE, Informe Anual, 1997, pp. 362. Asimismo, en el Plan Nacional del '94 se menciona a Perú como principal productor aportando un tercio del total producido mundialmente. .

<sup>361</sup> JIFE, Informe Anual, 1998, pp. 89.

cocaína<sup>362</sup>. Actualmente son 16 las cuencas coccaleras<sup>363</sup>, concentrándose un 88% en tres regiones: Alta Huallaga y Apumirac-Ene, producen coca para su posterior transformación en cocaína; mientras que la producción de La Convención y Lares, se destina para el consumo tradicional. La ONUDD estima que la producción gira en torno de las 51.400 hectáreas con una productividad por hectárea que se ha prácticamente duplicado desde inicios de los programas de erradicación<sup>364</sup>, los cuales habían comenzado en 1994 con Fujimori llegando a una cima de 34.000 has. en el 2001<sup>365</sup>. Los cultivos han aumentado desde las 38.700 has. en 1999- obteniendo cifras similares que en 1998- en torno a 51 400 ha. con los mayores incrementos en Alto Huallaga, Aguaytia y la cuenca del Ene- siendo éste el lugar más peligroso por la presencia de grupos armados-a pesar del crecimiento sostenido de las actividades de erradicación.

En relación con el consumo, la preferencia no ha variado ocupando la marihuana el primer lugar<sup>366</sup> y centrándose en zonas urbanas. Cabe aclarar que, si bien, el área de mayor consumo es la ciudad y la costa, el acceso más fácil a la pasta básica de cocaína debido a la cercanía con el lugar de procesamiento, ocasiona que el consumo de ésta sea más elevado en la sierra y en la selva<sup>367</sup>. Paralelamente, para reducir la demanda creciente, se utilizan políticas de sensibilización de la población mediante campañas en los medios de comunicación masiva, programas de educación para que conozcan los efectos nocivos de las drogas, participación de los gobiernos locales en los programas de prevención, desarrollo alternativo<sup>368</sup>, etc.

Por otra parte, las rutas del narcotráfico- aunque también de armas y explosivos- se centran<sup>369</sup> en la frontera con Ecuador, Chile y Brasil, aunque la mayor cantidad de

---

<sup>362</sup> En octubre, la policía desmanteló una red internacional de narcotraficantes, integrada por peruanos, colombianos, uruguayos e italianos, que enviaba cocaína y droga sintética a Francia e Italia desde Perú. ONU, Ob. Cit., pp. 21.

<sup>363</sup> TNI, Ob Cit.

<sup>364</sup> Una tonelada era lo obtenido aproximadamente por hectárea, sin embargo esto aumenta a 1,64 tm. en 2003 y a 2 tn/ha. desde 2004 en adelante. ONU, Ob Cit., pp. 4.

<sup>365</sup> Cabe señalar que a pesar de un recrudescimiento de la lucha contra la subversión y por extensión contra las drogas, durante este periodo, no se criminalizó al cultivo de la coca, por el contrario se la borró del código Penal. Ver Decreto Legislativo N° 753.

<sup>366</sup> ONU, Ob Cit., pp. 14.

<sup>367</sup> Ibidem.

<sup>368</sup> Para ello, en el marco de la política de descentralización, se crearán Comités Regionales de Desarrollo Alternativo. Ver Plan Estratégico Institucional 2008-2011. Lineamientos Estratégicos, pp. 21-35, disponible en: <http://www.devida.gob.pe/Documentacion/Plan%20Estrategico%20Institucional%202008-2011.pdf>, consultada en: marzo 2008.

<sup>369</sup> ONU, Ob Cit., pp. 11.



toneladas (114 tm en 2006) traficadas salen del país por vías acuáticas hacia México, Colombia, Brasil, Ecuador, Chile<sup>370</sup> con destino final a Estados Unidos, Japón y Europa. Actualmente, se están tomando medidas destinadas a controlar las rutas y puertos junto con la inclusión de nuevo personal e inclusive de perros entrenados así como un scanner de container en el puerto de Callao y un Sistema de Control de Exportaciones.<sup>371</sup>

Otras de las medidas que se pueden mencionar son, los decomisos de cocaína, los cuales aumentaron en 364% en relación con el 1998, situación similar a los insumos químicos ilegales que aumento en 901% en comparación con el 2001.<sup>372</sup> Por su parte, se han realizado acciones de interdicción, destruyendo 1,744 entre fosas de maceración y laboratorios, que posicionan a Perú en el tercer lugar en la región andina en esa materia.<sup>373</sup>

Desde 2000 hasta el 2005 Perú ha administrado aproximadamente un total de 50 millones de dólares anuales en la lucha que sin embargo no son suficientes ya que se estima que el negocio de la droga es de 7 mil millones.<sup>374</sup> Cifra que no posee comparación con la ayuda provista por los Estados Unidos cercana a los 110 millones de dólares durante la década del '90 para uso exclusivo de programas de desarrollo en el Alto Hulluaga y Apumirac.<sup>375</sup>

Además, existen problemas como los avances tecnológicos que facilitan la compra- venta de las sustancias ilícitas, y la reducción de los controles fronterizos facilitando el ingreso de sustancias indebidas al territorio<sup>376</sup>, dificultan el control por parte de las autoridades gubernamentales que no disponen de recursos suficientes para ejercer la soberanía en todo el territorio y con la carencia de infraestructura vial que

---

<sup>370</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, "Perú", *Internacional Narcotics Control Strategy Report*, Estados Unidos, marzo 2008, pp. 132.

<sup>371</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob Cit., pp. 131

<sup>372</sup> Entre las acciones que vienen desarrollando las bandas del narcotráfico destacan las siguientes: a) Siembra, resiembra y nuevos cultivos, b) Mejoramiento del fenotipo (cantidad y calidad), c) Aumento en la densidad de la siembra (plantas/hectárea), d) Mayor producción por planta, e) Aumento de cultivos mimetizados en el bosque, f) Aumento de prácticas agrícolas (asistencia técnica dirigida), g) Utilización de semilleros, entre otros. ONU. pp. 21 y 26.

<sup>373</sup> Bolivia ocupa el primer lugar, seguido de Colombia.

<sup>374</sup> ONU, Ob Cit., pp. 22.

<sup>375</sup> UNR, Ob Cit., pp. 19.

<sup>376</sup> Cabe señalar que en el marco de la lucha contra las drogas se establecieron preferencias arancelarias para los países andinos pero han sido sustituidas por otras medidas como por ejemplo las fitosanitarias.

dificulta el acceso a zonas selváticas<sup>377</sup> obstaculizando el comercio y cuya construcción puede llevar años<sup>378</sup>.

Asimismo, éste modelo de desarrollo económico variable que posiciona al país como de renta media baja, afecta a las regiones cocaleras provocando una dependencia de fondos proveídos por donantes internacionales<sup>379</sup> que especifican a que programas deben ser dirigidos, ya que la calificación del país, imposibilita la obtención de créditos. Sin embargo, cabe señalar que la “desordenada y rígida estructura burocrática”<sup>380</sup> es la que ocasionó que la ayuda del exterior sea administrada por entes privados.

En suma, Perú sigue produciendo hojas de coca, a niveles que igualan a los de fines de la década pasada e inclusive aumentan; a la vez que se constata un incremento del consumo y de los programas y acciones de control. Y siguiendo el Informe de la ONU 2007 sobre Perú, se estipulan tres problemas persistentes en torno a las drogas: 1) incremento *en el profesionalismo y experticia delictiva*; debido a la presencia de los experimentados carteles mexicanos y colombianos, que se han consolidado y ante la falta de resistencia, se han repartido las diferentes rutas hacia los mercados internacionales desde el Perú; 2) *la aparición de subgrupos y tendencias violentas a nivel nacional*, mostrando las estadísticas un rostro mayoritariamente joven que ingresa en los penales del país- el 46% de los presos tienen entre 18 y 29 años- correspondiendo un 44% a personas que se encuentran reclusas por tráfico ilícito de drogas y 3) *creciente conciencia de la necesidad de tomar medidas urgentes*, tratando de lograr un consenso político y social más amplio en la lucha contra el narcotráfico y crimen organizado del cual se carece actualmente y dificulta la unidad entre los sectores involucrados (campesinos, gobierno, consumidores, etc.) frente a un problema que la exige como prerrequisito para la acción.

---

<sup>377</sup> En el Plan se mencionaba la necesidad de facilitar el acceso rápido mediante aviones tipo STOL. USAID también menciona la limitada capacidad gubernamental sobre las zonas cocaleras que favorecen el tráfico ilegal.

<sup>378</sup> GAO, 2002. Citado por TNI. Perú: ¿Del éxito virtual a políticas realistas? Informe sobre políticas de drogas 3, abril 2002 [disponible en: http://www.tni.org/detail\\_page.phtml?&lang=sp&page=policybriefings\\_brief3&lang\\_help=sp](http://www.tni.org/detail_page.phtml?&lang=sp&page=policybriefings_brief3&lang_help=sp)

<sup>379</sup> Sin embargo cabe destacar que el pago en 2005 de 1.55 millones de dólares posibilitará a Perú el ahorro de 350 millones de dólares por año hasta el 2010 en pago de deuda externa, lo cual lo hará menos vulnerable económicamente. Índice de Estados Fallido.

<sup>380</sup> BALBUENA, Julio. *La cooperación internacional en la lucha contra las drogas en el Perú 1995-2005*, ONU, Oficina de drogas y crimen. Lima –Perú, Editora Avandío, julio 2006, pp. 19.

### II.5.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos

Durante la década del noventa, Perú centró su lucha contra las drogas desde la multidimensionalidad del problema, prosiguiendo con la diplomacia bilateral para enfrentar el problema de las drogas, sin descartar la opción multilateral. En consecuencia, desde el gobierno de Alan García (1985/1990) y la ratificación de la Convención de 1961, se han receptado las medidas tomadas a nivel internacional para paliar el problema de las drogas sin menoscabar el derecho al uso tradicional de la hoja de coca.<sup>381</sup>

Con la llegada al gobierno de Fujimori, se instauró una doctrina antinarcóticos que establecía una política centrada en lo represivo sin excluir totalmente el contexto económico-social, ya que éste proporcionaría las herramientas básicas para el logro de un desarrollo alternativo eficaz.<sup>382</sup> Cabe señalar que el cultivo del arbusto de coca no siempre estuvo tipificado como delito, adquiriendo esta caracterización desde DL n° 11005 de mayo de 1949, aunque con la ley General de Drogas. N° 22095 (21 de Febrero de 1978) que promueve la prevención, educación, tratamiento, decomiso, represión, reducción e incluso aspectos internacionales, se penaliza únicamente la coacción a la siembra de coca, amapolas y marihuana. Y posteriormente, con el DL. n° 753- establecido durante el gobierno de Fujimori- se estipulaba que los campesinos son un grupo económico distinto de aquel conformado por las personas ligadas al narcotráfico, a la vez que el Decreto Supremo N° 82-94 PM, el cual aprobaba el Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas, establecía los usos no tradicionales y tradicionales de la hoja de coca.

Este último Plan, estuvo vigente durante 1994-2000 y tenía por finalidad lograr un acercamiento al problema de las drogas desde una perspectiva integral<sup>383</sup>. Para ello adoptaba medidas relacionadas con la reducción de la superficie cultivada, el uso indebido de drogas, el tráfico ilícito, la prevención, los programas de desarrollo

---

381 Recientemente se ha ratificado esta postura, rechazando lo sugerido por JIFE en su informe de 2007 sobre la abolición de la costumbre de mascar coca. Ver “El Perú desestima el pedido para que se prohíba el cacchado de coca” en *El Comercio*, disponible en: <http://www.elcomercio.com.pe/ediciononline/html/2008-03-05/el-peru-desestima-pedido-que-prohiba-cacchado-coca.html>, consultado en: Marzo 2008.

<sup>382</sup> Ver DEVIDA, *Contexto Político*, Ob Cit., pp. 364.

<sup>383</sup> Se entenderá el término integral en este sentido a la lucha contra las drogas analizada desde la multidimensionalidad que adquiere el fenómeno, así se incluyen aspectos económico-sociales, voluntad política, cooperación internacional, afirmación de la democracia, cuidado del medio ambiente, pacificación nacional. Ver. DEVIDA, *Marco Conceptual*, Ob Cit., pp. 401.

alternativo<sup>384</sup>, la conservación del medio ambiente, la represión y el respeto a la ley y derechos humanos. El Plan tenía dos objetivos: 1) el logro del reconocimiento de las acciones de Perú en torno al problema y 2) la concertación de acuerdos regionales que compatibilizarán los intereses nacionales. Sintéticamente, cabe señalar que se mencionan diversos problemas para un tratamiento eficaz del problema tales como la escasez de leyes para lidiar con el lavado de dinero, debilidades de los mecanismos de control del Estado en relación con los productos químicos y de explosivos y armas que entran por las mismas rutas que las drogas, las conductas corruptas cuya detección es más difícil a pesar de los dispositivos legales sancionatorios, y la carencia de coordinación institucional e información actualizada. Posteriormente, se implementaron planes que seguían la misma línea, es decir, de abarcar todos los aspectos del problema y suplir las deficiencias de los anteriores, siendo el último el que será operativo durante el 2008 hasta 2011.

Por otra parte, a mediados de la década del noventa, Perú se encuentra con una amplia gama de instituciones y leyes encargadas de la política contra las drogas, razón por la cual se hizo necesario un proceso de centralización que redujera dicha dispersión. Ésta función la realizó CONTRADROGAS (Comisión de Lucha contra el Consumo de Drogas)<sup>385</sup>; que en palabra del especialista en narcotráfico Roger Rumrill, era "el armatoste corrupto e incapaz que creó Vladimiro Montesinos para construir una virtualidad de éxitos en 1996 y sobre ese cadáver intentan construir una política de Estado"<sup>386</sup>. Paralelamente se crea- así como en el resto los países de América por iniciativa de la OEA- el Observatorio Peruano de drogas. Esta institución amalgama toda la información referente a las actividades relacionadas con la lucha contra las drogas. Su principal función es la provisión de información sobre el tema promoviendo la coordinación entre los organismos intervinientes así como la emisión de opiniones técnicas sobre actividades, programas y proyectos para generar información

---

<sup>384</sup> los programas y proyectos de desarrollo alternativo ejecutados y en ejecución, pretenden lograr el desarrollo integral y sostenible de la comunidad y de la región, mediante el cual un componente de vital importancia es el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias al considerarlas como interlocutoras del desarrollo. DEVIDA, Ob Cit., pp. 402

<sup>385</sup> Institución operativa desde 1997 cuya función principal es la mejora de la coordinación e intercambio de información.

<sup>386</sup> TNI, Ob Cit.

estadística<sup>387</sup>. Dependen del Observatorio para la provisión de información: Dirección de Salud Mental. Oficina General de Estadística e informática – OGEI (Ministerio de Salud - MINSA); Dirección de Tutoría y Orientación Educativa – DITOE. (Ministerio de Educación – MINEDU); Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú– DIRANDRO (Ministerio del Interior); Unidad de Inteligencia Financiera – UIF (Ministerio de Justicia); Dirección General de Capitanías y Guardacostas de la Marina – DICAPI (Ministerio de Defensa); Dirección Nacional de Inteligencia – DINI (Presidencia del Consejo de Ministros) y Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas – CEDRO.

A pesar de la existencia de estos organismos, CONTRADROGAS no pudo cumplir eficazmente la función para la que fue creado con lo cual se tornó necesario crear otro ente centralizador de la política de drogas. Así nació DEVIDA- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas- como organismo coordinador por ley 27629 (que modifica el decreto legislativo N° 824) y el D.S. N° 032-2002 – PCM. Éste es un organismo público descentralizado, comprendido en el Sector Presidencia del Consejo de Ministros y tiene como misión principal, coordinar, promover, planificar, monitorear, evaluar los programas y actividades contenidas en la Estrategia Nacional de la Lucha Contra las Drogas. DEVIDA<sup>388</sup> es, el órgano rector que diseña y conduce la política Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, el consumo y tratamiento de drogas ilegales, promoviendo el respeto a la ley y el desarrollo sostenible de las zonas cocaleras<sup>389</sup>. Se encuentra ligado directamente al Poder Ejecutivo ya que posee un Consejo Directivo conformado por Ministros de Estado, siendo una de sus facultades importantes- a razón de la cooperación- el análisis y firma de los acuerdos esenciales para la luchar contra las drogas junto con Cancillería. Sin embargo, las metas y objetivos del organismo se topan con una realidad distinta. Entre sus debilidades pueden mencionarse<sup>390</sup>: marco institucional no coherente, inexistencia de base legal que permita articular planes nacionales y sectoriales, no establecimiento del presupuesto exacto para

---

<sup>387</sup> En total se mencionan seis objetivos. Para mayor información: Ver Observatorio Peruano de Drogas. Funciones e Instituciones que integran el sistema de información del OPD, disponible en: <http://www.opd.gob.pe/qOPD.asp>, consultada en: abril de 2008.

<sup>388</sup> Ver Constitución. <http://www.devida.gob.pe/constitucion.asp> Lima, 12 de Abril de 2008

<sup>389</sup> ONUDD PERÚ, *Proyecto del Gobierno de Perú 2003-2006*, pp. 5, disponible en: <http://www.onudd.org.pe/prodocs%20ppr/Project%20document%20PER%20H01.doc>

<sup>390</sup> DEVIDA, *Plan Estratégico Institucional 2008-2011*. Lineamientos Estratégicos, pp. 10, disponible en: <http://www.devida.gob.pe/Documentacion/Plan%20Estrategico%20Institucional%202008-2011.pdf> , consultada en marzo 2008.

luchar contra las drogas e insuficiencia de fondos actuales, así como investigaciones de calidad y de profesionales y del mismo posicionamiento del ente como centro de la política nacional sobre drogas. Además, debe recalcar que no controla los fondos que son proveídos por los cooperantes quienes especifican a que programas deben ser destinados.<sup>391</sup> Otro organismo ligado directamente con el Poder Ejecutivo Nacional es el OFECOD (Oficina Ejecutiva de Control de Drogas). Incorporada al Ministerio del Interior- D.L. 22095, es el organismo ejecutor de las políticas trazadas por COMUCOD<sup>392</sup>. Por decreto N° 25623, se establece que los insumos químicos decomisados serán transferidos a este organismo para su posterior destrucción o comercialización transformándose así en un organismo que planea, coordina, controla y previene el tráfico ilícito de drogas. Además, se puede señalar la participación del Poder Legislativo mediante el accionar de la Comisión de Defensa, Orden Interno, Inteligencia, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

Por otra parte, no se puede dejar de mencionar el accionar de otros organismos como:

- Comité Técnico de Prevención del Uso Indebido de Drogas (COPUID). Se encarga de la prevención integral.
- Empresa Nacional de la Coca (ENACO SA). Monopoliza de la comercialización e industrialización de la hoja de coca.
- Comité de Productores. Zona Amazonas. Ayuda a productores locales a adecuarse frente al narcotráfico y el terrorismo.
- IDEA. Instituto de Desarrollo Alternativo, se encarga del manejo institucional del fenómeno.
- COFI. División de Operaciones del Comando Operativo del Frente Interno, organismo encargado de la planificación.
- Oficina de Coordinación para la lucha Conjunta contra el narcotráfico (Embajada de Perú en Washington).
- Comisión nacional de Desarrollo Alternativo. Depende del poder ejecutivo nacional y su función es la obtención de recursos financieros,

---

<sup>391</sup>BALBUENA, Julio. *La cooperación internacional en la lucha contra las drogas en el Perú 1995-2005*. ONU. Oficina de drogas y crimen. Lima –Perú. Edita DEVIDA, Editora Avandit, Julio 2006. pp. 8.

<sup>392</sup> COMUCOD: Comité Multisectorial de control de drogas, creador del Plan Nacional 1994-2000.

el fomento de la cooperación técnica internacional, y la facilitación del diálogo interestatal e intraestatal.

- Oficina de Control de Insumos Químicos, dependiente del Ministerio de Industria
- Instituto de Investigaciones de la Amazonia Peruana.
- Policía Federal. Su responsabilidad se centra en prevenir, combatir, investigar y, ejercer el control de aeropuertos, puertos fluviales y lacustres ubicados en las zonas cocaleras. Ayudándose de las Fuerzas Armadas en acciones de interdicción; la Superintendencia de Banca y Seguros para los temas de lavado de dinero y la Superintendencia de Aduanas para el control de salida de droga al exterior.

Resta señalar que en relación a la corrupción financiera ésta puede ser sancionada inclusive con cadena perpetua en el caso de funcionarios públicos<sup>393</sup>; se investigan todas las transacciones sospechosas que se presuponen estén implicadas en el tráfico de drogas y se confiscan los bienes de personas implicadas con el tráfico ilícito. Aunque en este último caso, la lentitud de los procesos judiciales ha dificultado este procedimiento, situación mitigada con la sanción de la ley de Pérdida de Dominio, que permite la confiscación de bienes sin necesidad de un proceso judicial largo. En relación con el blanqueo de dinero, se dictó una ley en 1998 aunque su operativización se encuentra suspendida por cambios en la legislación. Asimismo, importantes normativas se han elaborado durante el 2007 sobre tráfico de drogas, lavado de activos, terrorismo, secuestro, extorsión, crimen organizado, seguridad ciudadana, trata de personas y pandillaje<sup>394</sup>; debido a la transferencia de facultades del Poder Legislativo al Ejecutivo por ley 29009 de seguridad ciudadana. A la vez, se creó la Fiscalía Anti-Crimen Organizado en el marco del Ministerio Público y se espera que el documento de un borrador del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción y la Ética Ciudadana sea finalizado e implementado, en coordinación con la sociedad civil, durante el 2008.

---

<sup>393</sup> El caso contra Fernando Zevallos –quien tuvo a cargo una compañía aérea con unos 25 aviones, y fue sentenciado a veinte años de prisión por delitos de tráfico de drogas y lavado de activos representa una fuerte expresión de voluntad del Gobierno del Perú en la lucha contra el lavado de activos. Sin embargo, los bienes decomisados no pudieron ser vendidos y no se nota una voluntad investigativa explícita por parte del gobierno. ONU, Informe Mundial, 2007, pp. 35

<sup>394</sup> NACIONES UNIDAS. *Informe 2007: Drogas y Delitos en el Perú. Situación actual y evolución*. Oficina contra la Droga y el Delito., Oficina Regional para Perú y Ecuador, disponible en: [http://www.devida.gob.pe/Documentacion/documentosdisponibles/Informe\\_Dogras\\_y\\_Delitos\\_en\\_el\\_Peru.pdf](http://www.devida.gob.pe/Documentacion/documentosdisponibles/Informe_Dogras_y_Delitos_en_el_Peru.pdf) consultada el: 10 de Abril de 2008 pp.3

#### II.5.4. Percepciones en torno al narcotráfico

Las percepciones de Perú en relación con las drogas y en especial, con el narcotráfico se coligan con las características idiosincrásicas del pueblo. Así se caracteriza por ser un problema multidimensional<sup>395</sup> que comprende el desarrollo económico- social del Estado- nación<sup>396</sup> y cuya solución se logrará solamente en el largo plazo. De esta manera se suprime la concepción adoptada desde los años '70, la cual enfocaba el problema exclusivamente desde el aspecto delincencial. Desde esta perspectiva se considera al cultivo como “refugio”, es decir, una alternativa para escapar de la crisis económica y como “problema social”<sup>397</sup> que involucra a más de un millón y medio de personas que viven ligados a este negocio.

Asimismo, posee dos aristas bien diferenciadas: una legal y otra ilegal. La *legal*, circunscripta a la plantación para usos tradicionales e industriales<sup>398</sup> concepción que se fortalece desde la sanción de la constitución del 1973 cuando se la incorpora de diversas etnias a la política nacional y se acepta, en consecuencia, el pasado incaico y con ello, las costumbres de ese pueblo. Los peruanos emplean las hojas de coca para diversas actividades como la masticación- chacchado-, aplicaciones medicinales (vg. paliar el cansancio o el hambre), usos rituales e inclusive para el intercambio como moneda. Constituyendo así, como en Bolivia, un “verdadero símbolo de identidad étnica”<sup>399</sup> que permite la integración del individuo en la comunidad. Sin embargo, éste

---

<sup>395</sup> En la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas se la liga con las políticas de modernización del Estado, alivio de la pobreza, generación de las capacidades humanas, gobernabilidad democrática, cuidado del medio ambiente. Ver DEVIDA, Plan Estratégico Institucional 2008-2011. Lineamientos Estratégicos, Enero de 2008, pp.8, disponible en: <http://www.devida.gob.pe/Documentacion/Plan%20Estrategico%20Institucional%202008-2011.pdf>, consultada en: marzo 2008

<sup>396</sup> Ver Plan nacional Introducción. Desde el decreto N° 753 se comienza vincular el problema de las drogas con los aspectos económicos- sociales. En este sentido vale recordar la conclusión a la cual arriba la ONU diciendo que “Durante el período 2006-2007, el narcotráfico y el crimen organizado continuaron ejerciendo constante presión hacia las instituciones peruanas y la sociedad civil”. NACIONES UNIDAS, Oficina contra la Droga y el Delito, Oficina Regional para Perú y Ecuador, Informe 2007: Drogas y Delitos en el Perú. Situación actual y evolución, disponible en: [http://www.devida.gob.pe/Documentacion/documentosdisponibles/Informe\\_Dogras\\_y\\_Delitos\\_en\\_el\\_Peru.pdf](http://www.devida.gob.pe/Documentacion/documentosdisponibles/Informe_Dogras_y_Delitos_en_el_Peru.pdf) consultada el: 10 de Abril de 2008

<sup>397</sup> DEVIDA, Ob Cit., pp. 426.

<sup>398</sup> Desde 1992 el gobierno ha pedido a OMS la validación de los resultados de investigaciones que especifican las propiedades medicinales de la hoja de coca, de tal forma que se cumpla con la política internacional de defensa de la utilización tradicional.

<sup>399</sup> Ver Diagnóstico Contexto Histórico-Cultural. DEVIDA, Ob Cit., pp. 430. O'Donnell especifica que la nación se construye en dos planos: el material y el ideal, donde éste último refiere al conjunto de símbolos que crean ese



uso es despreciado por la sociedad blanca, la cual propende a su desprestigio y asociación directa con el tráfico ilícito.

Por otra parte, la *ilegal*, se centraría en el tráfico de sustancias ilícitas, impulsadas por intereses extranjeros<sup>400</sup> que conforman redes interconectadas, y cuya acción debe ser anulada de tal forma de transformar las hectáreas de coca en “productos de pan”<sup>401</sup>. Asimismo es un problema de salud, aspecto ya estipulado en las primeras leyes que tratan el tema de las drogas desde la década de 1920. Y como dice Alejandro Toledo “mata nuestras capacidades neuronales para desarrollarnos”<sup>402</sup>; alterando el compartimiento y la mente humana, e inclusive constituye una actividad que destruye el medio ambiente, debido sobre todo a la pérdida de biodiversidad, la tala indiscriminada de bosques y la utilización de sustancias químicas- como el kerosén y ácido sulfúrico- para la transformación de la hoja de coca en Pasta Básica de Cocaína Bruta y Lavada, que afectan la naturaleza circundante.

Sin embargo, el mayor inconveniente asociado al narcotráfico es su potencialidad para socavar la legitimidad de los gobiernos y el régimen democrático<sup>403</sup>. Así como también fomenta el incremento de la violencia y corrupción entre los funcionarios<sup>404</sup> y la proliferación de actividades asociadas a esta problemática como ser el contrabando de armas y explosivos y el lavado de dinero. Y finalmente, se posiciona como un problema presupuestario, ya que se debe disponer de fondos significantes para los programas de rehabilitación y represión<sup>405</sup>, para los cuales se debe recurrir a países donantes y organismo internacionales públicos y privados que provean de fondos. Así

---

“arco de solidaridad” que mantiene la cohesión y permanencia del grupo, constituyendo así la hoja de coca un símbolo identitario de la nación.

<sup>400</sup> Ver Plan Diagnóstico del Problema de las Drogas. Consideraciones Generales. Asimismo se menciona en el informe de la ONU 2007 sobre Perú tres factores que dificultan una política eficaz contra el flagelo de las drogas: narcotraficantes extranjeros, crimen organizado local y la corrupción.

<sup>401</sup> Discurso del Presidente del Perú: Dr. Alejandro Toledo, en “Jornadas de dirigentes juveniles por el Desarrollo sin drogas”, 2008, [disponible en: http://www.drogasglobal.org.pe/archivos/Mensaje%20del%20Presidente%20Alejandro%20Toledo.pdf](http://www.drogasglobal.org.pe/archivos/Mensaje%20del%20Presidente%20Alejandro%20Toledo.pdf) abril 2008.

<sup>402</sup> *Ibidem*.

<sup>403</sup> En varias secciones del Plan Nacional puede leerse en relación al tráfico ilícito de drogas frases como “desafía a las instituciones”; “daño a las instituciones fundamentales del país”; “actividad delincuenciales que data de 1960 convirtiéndose progresivamente en una amenaza para la estabilidad política y social del país”. DEVIDA, Decreto Supremo N° 82-94 PM. Asimismo se denota en los sitios del mismo gobierno peruano el poder de las drogas ilícitas estableciéndose como amenaza a la integridad y estabilidad. Ver, por ejemplo, CEDRO. *Historia y Problemática de las drogas*, disponible en: [www.cedro.org.pe/publicaciones/impacto1.htm](http://www.cedro.org.pe/publicaciones/impacto1.htm)

<sup>404</sup> La complicidad de los funcionarios públicos ayuda a la defensa de los grupos que manejan la comercialización, e inclusive la ligazón ayuda al fomento de las actividades ilícitas. Pero como dice el Índice de libertad económica, pp. <sup>319</sup>Se dice que si bien existe corrupción, no es un problema serio como lo es en otros países de la región.

<sup>405</sup> Esto refiere específicamente a los problemas carcelarios como el aumento de detenidos por tráfico que sin embargo ocupan posiciones menores dentro de la cadena de comercialización.

por ejemplo, la no-reducción de hectáreas trae aparejado el no- suministro de fondos por parte de Estados Unidos en el marco de la Iniciativa Regional Andina.

Por lo tanto, es una “amenaza móvil y dinámica”<sup>406</sup> que ha de requerir para su solución la unidad del pueblo peruano así como la acción conjunta internacional en la perspectiva de la responsabilidad compartida- hay que contribuir solidariamente-<sup>407</sup> considerando que se trata de un problema que trasvasa las fronteras<sup>408</sup>, siendo una “actividad básicamente de naturaleza internacional”<sup>409</sup> Y para cuyo tratamiento, puede emplearse la diplomacia bilateral (vg.: establecimiento de comisiones mixtas) que ha demostrado ser eficaz, sin menoscabar la posibilidad de concertar acuerdos multilaterales que rijan la materia ayudando sobre todo en las cuestiones técnicas.

Teniendo en cuenta lo antedicho, podemos encuadrar las percepciones sobre el problema de la droga en Perú, según qué tipo de seguridad predomina. Por consiguiente, predomina la seguridad societal, ya que el narcotráfico afecta la identidad del pueblo peruano, y la seguridad económica, ya que este negocio permite sustentar un nivel de vida, aunque nimio, en las poblaciones marginales; pero también inyecta grandes cantidades de capital en la economía formal. Asimismo, no se descartan las consecuencias negativas que ocasiona, por un lado, en la legitimidad del gobierno, lo cual permite establecer cierta preeminencia de la seguridad política y por el otro, los efectos perjudiciales sobre el medio ambiente, lo cual se relaciona con la seguridad ambiental.

En suma, Perú es un país cuya estabilidad político-económica es aún endeble y en este sentido, es pertinente señalar la posibilidad del resurgimiento de Sendero Luminoso y la posición de este país andino en el negocio del narcotráfico, ya que es el segundo productor de coca a nivel mundial. Esto último implica que la seguridad nacional se encuentre afectada por esta amenaza, complejizando aún más esta situación la pauta cultural del uso medicinal o mascado de coca, que obliga al país a privilegiar la sociedad societal, es decir, el respeto a la identidad nacional y la seguridad económica, ya que el cultivo permite la sobrevivencia de poblaciones marginales. Ambos tipos de seguridad se protegen a través de las leyes e instituciones cuyo centro es DEVIDA,

---

<sup>406</sup> UNR, Ob Cit., pp. 16.

<sup>407</sup> Ver DEVIDA, Ob Cit., pp. 30. A la vez, en el Plan Estratégico se estipula la necesidad de relanzar el principio de responsabilidad compartida buscando el apoyo de todos los países del orbe. Así como también se centrarán los esfuerzos en el refuerzo de los acuerdos bilaterales no financieros.

<sup>408</sup> Ver Introducción del Plan Nacional. Plan nacional Introducción. Ver DEVIDA, Ob Cit., pp. 40.

<sup>409</sup> Ver Estrategias para la represión. Plan Nacional. Ver DEVIDA, Ob Cit., pp. 423.

órgano cuyas acciones para tratar la problemática de las drogas deviene de esta realidad nacional particular.

## II.6. Venezuela

### II.6.1. Vulnerabilidades y Seguridad

*“No hay tribunales independientes de la injerencia política, y la propiedad privada (principalmente tierras) está regulada estrictamente por el Estado”<sup>410</sup>.*

La concepción de seguridad de Venezuela se estructura en torno de cuatro elementos: a) defensa del territorio, b) soberanía efectiva, c) determinación de los enemigos internos y externos y d) construcción de la nación; convergiendo estos componentes en la defensa a ultranza de la estabilidad democrática. A continuación se procede a especificar cada uno de estos elementos.

Sintéticamente, puede especificarse que el *territorio*, cuya extensión es de 916.445 km<sup>2</sup>, es la base de la defensa nacional cuya protección es primordial y posiciona a Venezuela como país andino, amazónico y caribeño. En este marco resulta esencial la protección de las fronteras<sup>411</sup>, pero especialmente de los 2813 km<sup>2</sup> de costas caribeñas, donde se ubican los principales pozos petrolíferos<sup>412</sup>, el recurso más valioso con el que dispone Venezuela para posicionarse internacionalmente. En consecuencia, la protección del petróleo es y será, una prioridad para cualquier gobernante y lo que determinó la caracterización del Caribe como “zona de seguridad venezolana”, así como el acercamiento de Estados Unidos luego de la Guerra Fría.

---

<sup>410</sup> Índice de Libertad Económica 2007, Ob. Cit., pp. 163.

<sup>411</sup> El art. 15 de la Constitución Nacional estipula que “el Estado tiene la obligación de establecer una política integral en los espacios fronterizos terrestres, insulares y marítimos, preservando la integridad territorial, la soberanía, la seguridad, la defensa, la identidad nacional, la diversidad y el ambiente, de acuerdo con el desarrollo cultural, económico, social y la integración. Atendiendo a la naturaleza propia de cada región fronteriza a través de asignaciones económicas especiales, una ley orgánica de fronteras determinará las obligaciones y objetivos de esta responsabilidad.” También se denota la importancia del territorio en el art. 327, que dice “la atención de las fronteras es prioritaria en el cumplimiento y aplicación de los principios de seguridad de la Nación”.

<sup>412</sup> Venezuela puede calificarse como un Estado petrolero ya que funda la OPEP y estructura su estrategia política regional así como su proyección internacional sobre la base de este recurso. Esto conllevó a las nacionalizaciones de la década del '70 y más recientemente a la Ley de Hidrocarburos de 2001 que prohíbe la privatización de PDVSA. Sin embargo, puede denotarse que la política chavista de tendencia estatista intenta una diversificación de la economía de manera de disminuir la dependencia de un solo recurso natural para el logro del desarrollo.

Por otra parte, la *soberanía efectiva*, que implica el control sobre el territorio como una de sus aristas y que involucra el desarrollo pleno de la población, conlleva en el inicio del siglo del siglo XXI al establecimiento de programas de desarrollo integral en zonas olvidadas por el Estado. Estas acciones gubernamentales se concentran en el sur del territorio cuya caracterización como lugar despoblado, sin presencia real de las instituciones nacionales, inequidad y escaso desarrollo económico contrasta enormemente con un norte industrializado y superpoblado<sup>413</sup>.

En relación con los enemigos externos, Colombia es por antonomasia la amenaza más grande que debe enfrentar Venezuela, ya que todavía existen problemas limítrofes en torno al Golfo de Coquivacoa, como también con el Reino Unido por el territorio de Esequibo en Guyana. Ambos conflictos suscitaron en la población venezolana un sentimiento de pérdida, considerando la no- sanción a Colombia cuando la Corbeta Caldas entró en territorio nacional y el encajonamiento en la sede de la ONU del tema Guyana.

Por otra parte, durante la Guerra Fría el país adhirió a la Doctrina de la Seguridad Nacional la cual consideraba a la subversión comunista como la amenaza interna por excelencia, en prácticamente, la totalidad de América Latina. Sin embargo, la prioridad de los gobiernos venezolanos era la defensa del régimen democrático instaurado por el Pacto de Punto Fijo en 1958<sup>414</sup> tras años de inestabilidad marcada. Éste acuerdo entra en crisis en la década del '90 entre otros factores por su duración excesiva, la exclusión de otros partidos de la toma de decisiones y el descontento por las medidas de carácter neoliberal. Esta crisis favoreció la llegada al poder a Hugo Chávez, quien cambiará algunos aspectos del concepto de seguridad para permitir la construcción efectiva del cuarto elemento: la nación con base en el rol activo que deben cumplir las Fuerzas Armadas.

Hugo Chávez asumió como presidente en 1998<sup>415</sup> y a partir de este año se gestaron cambios institucionales que repercutieron en la seguridad nacional. Uno de los cambios más importantes fue la reforma de la Constitución cambiando el nombre de República de Venezuela a República Bolivariana de Venezuela. Asimismo, se otorgaron

---

<sup>413</sup> En el Plan Nacional se establece que la población total es de 22.689.00 habitantes con un 60% que se distribuye en el norte, un 80% de población urbana y solamente un 1,5% de la población indígena que habita en el Sur del territorio. En relación con esto cabría decir que el índice de libertad económica estipula que la población es de 11 millones, el desempleo es casi de 2%. Ver Índice de Libertad Económica 2007, Venezuela, pp. 26.

<sup>414</sup> Se estructura permitiendo la alternancia en el mando de miembros de los dos partidos mayoritarios.

<sup>415</sup> Hubo dos intentos de golpe de estado dirigidos por Chávez a inicios de la década del '90 que fracasaron.

mayores poderes al presidente- inclusive el poder de disolver el parlamento- se reconocieron los derechos de los indígenas, se crearon medidas que intentan limitar la corrupción, se prohibió la acumulación de varias jubilaciones y se estableció un mandato presidencial de seis años con la posibilidad de reelección, entre otras modificaciones.

En este marco, la política chavista se centra en tres aspectos que responden a la necesidad de consolidar ese ideal de nación tan ansiado por siglos: 1) el otorgamiento de mayor poder a los militares 2) la unión cívico-militar ejemplificada en el otorgamiento del voto a los militares y el aumento de su participación en la administración y 3) la participación popular en la defensa nacional<sup>416</sup>.

A nivel internacional, un perfil elevado marcado por la defensa de la industria nacional, la confrontación constante con Estados Unidos y un acercamiento con Cuba, China y Rusia así como el aumento de la cooperación regional al tratar de sumar a Brasil en el proyecto bolivariano reflejado en la iniciativa del ALBA y su ingreso al MERCOSUR, marcan las líneas básicas de política externa. Cabe señalar que la relación con Colombia, la cual oscila entre la cooperación y el conflicto- reflejado especialmente en las acciones para con la guerrilla (FARC) durante el rescate de secuestrados durante el 2007- no producen daños permanentes en la relación bilateral debido a coincidencias en el económico, en lo político, el carácter compartido de país en vías de desarrollo y el lazo inquebrantable fruto de una historia común que unió a ambos países en el Gran Colombia junto con Ecuador hasta 1830.

A nivel interno, la oposición parece constituirse en una amenaza a los deseos de unidad de Chávez, mientras, desde el gobierno se niega la presencia de grupos insurgentes, persiguiendo iguales intereses de unidad.

Así, actualmente en Venezuela, seguridad es, en teoría, un concepto inclusivo a nivel interno. Sin embargo, no debe olvidarse las restricciones que posee, en algunas oportunidades, la oposición para expresarse y las protestas sociales contra el régimen chavista recriminando su autoritarismo, lo cual está socavando las bases de legitimidad

---

<sup>416</sup> Libro Blanco. Art. 326.- La seguridad de la Nación se fundamenta en la correspondencia entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.

del gobierno como también la “incierto realidad enfrentada por las instituciones democráticas”<sup>417</sup>. Por otra parte, la seguridad abarca cuestiones de mayor trascendencia que las militares estableciéndose como punto nodal el desarrollo integral del pueblo venezolano, y privilegiándose el incremento de la calidad de vida del ser humano<sup>418</sup> antes que el crecimiento económico tal que si se desea lograr la paz y la estabilidad se necesita la instauración previa y efectiva de la democracia y de la justicia social. En ese sentido, cabe señalar que la crisis actual económica de Venezuela no ayuda a estructurar eficazmente este perfil de seguridad que desea dársele.

## II.6.2. Condición del País en el tráfico ilegal de drogas

En los informes de Estados Unidos así como en la ONU y en los informes nacionales se repite la caracterización de Venezuela como país de tránsito. Asimismo, se concluye que su “mayor atractivo” en el tráfico ilícito es su ubicación geográfica, lo cual posiciona a Venezuela como el punto medio entre el Sur y Norte del continente y “la nación más cercana a Europa, Estados Unidos y a varios países del Caribe”<sup>419</sup>. Esta situación posibilita comunicaciones fáciles con diversos puntos del orbe e incrementa la vulnerabilidad del país como área de exportación de drogas, a esto contribuye la frontera porosa de unos 2219 Km. con Colombia así como la cercanía con los otros dos países productores: Bolivia y Perú.

Estrictamente, en lo que respecta al país, los datos estadísticos explicitan que existen plantaciones aunque son de escasa importancia<sup>420</sup>, estimándose entre 250 y 350 en el sur amazónico<sup>421</sup> principalmente en Sierra Perijá (Estado de Zulia) y La Fría (Estado Táchira)<sup>422</sup>. En este sentido, en los últimos años se denota un aumento de las mismas, lo cual conllevó a la realización de acciones de reducción de la oferta como la operación Sierra XVII, la cual utilizó la vigilancia satelital. En esta operación se erradicaron cultivos ilícitos en 215 hectáreas, incluidas 154 hectáreas en que se

---

<sup>417</sup> HIRST, Mónica, “La fragmentada agenda de la (in) seguridad regional” en *Imperio, Estados e Instituciones. La política internacional en los comienzos del siglo XX*, Editorial Altamira, 2004, pp. 137.

<sup>418</sup> A partir de 1983 Venezuela ha disminuido paulatinamente en el Índice de Desarrollo Humano pasando de un nivel alto a uno medio. De hecho, en la región del sur es medio bajo.

<sup>419</sup> Ver CONACUID, *Plan Nacional Antidrogas 2002-2007*, Venezuela, pp. 22, disponible en: <http://www.conacuid.gob.ve/>

<sup>420</sup> JIFE, Informe Anual, 2007, pp. 73, disponible en: <http://www.incb.org/pdf/annual-report/2007/es/chapter-03.pdf>

<sup>421</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADOS DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 95.

<sup>422</sup> Ver Plan Nacional Antidrogas, Ob. Cit., pp. 50.

erradicaron cultivos de adormidera<sup>423</sup>, 40 h. de coca<sup>424</sup>, 21 de marihuana y se destruyeron 18 laboratorios clandestinos<sup>425</sup>. Por otra parte, en relación con la demanda, se evidencia un aumento gradual durante la década del '90 aunque existen disparidades en las estadísticas ya que el gobierno nacional especifica una disminución global en relación en el 2006, mientras que Estados Unidos y algunas ONG dictaminan que subió. En este sentido, cabe destacar que, según JIFE<sup>426</sup>, el consumo de opiáceos- a pesar de ser bajo en comparación al resto del mundo-, ha experimentado un aumento en el país (0.1 % del grupo entre 15 y 64 años).

Las rutas mayormente utilizadas son la autopista Panamericana, el río Orinoco, la península Guajira, entre otros<sup>427</sup>; siendo los medios de transporte empleados: el terrestre, marítimos (yates, buques, etc.), así como el aéreo el cual ha aumentado su incidencia.<sup>428</sup> Por otra parte, los decomisos de drogas, en promedio, han aumentado paulatinamente desde 1990 debido a la “activa participación en operaciones multinacionales”<sup>429</sup>. El pico máximo de cocaína decomisada en la década del '90 se produjo en 1997 con 15 591,111<sup>430</sup> de Kg., mientras que para la marihuana fue en 1995 con más de 13 000 Kg. y en relación con la heroína y otras sustancias cabe decir que han sufrido oscilaciones importantes; aunque en lo que respecta al crack, éste recién comienza a ser incautado a mediados de la década<sup>431</sup>.

A inicios del siglo XXI, se constata que la interdicción ha aumentado en heroína y marihuana pero ha disminuido en cuanto a la cocaína de 38 toneladas métricas en 2005 a 28 tm en 2006.<sup>432</sup> Sin embargo, según JIFE, la incautación de cocaína fue de 21 tm en 2006 habiendo aumentando constantemente desde 2003, a la vez que se remarca que las mayores incautaciones totales de drogas fueron durante el 2005 con un total de más de 77.500 kg. con la disminución a partir de ese año.<sup>433</sup>

---

<sup>423</sup> En 2005 solamente habían sido 100 h. JIFE, Ob. Cit., pp. 80.

<sup>424</sup> En cambio, en 2005 se había erradicado el doble, unas 80 h de coca. JIFE, Informe Anual, 2006, pp. 86.

<sup>425</sup> JIFE, Informe Anual, 2007, pp. 78.

<sup>426</sup> JIFE, Informe Anual, 2006, pp. 80.

<sup>427</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 96.

<sup>428</sup> Se calcula que desde 2004 ha pasado de transportar 27 tm a 150 tm en el 2007. Ibidem.

<sup>429</sup> Operaciones tales como las denominadas Púrpura y Seis Fronteras. Ver CONACUID, Ob. Cit., pp. 52.

<sup>430</sup> MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA RELACIONES INTERIORES Y JUSTICIA, *Estadísticas decomisos de drogas (en kilogramos) años: 1990- 2002*, República Bolivariana de Venezuela. pp. 1 y 2, disponible en: <http://www.ona.gob.ve/>

<sup>431</sup> Ibidem.

<sup>432</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 85.

<sup>433</sup> Ver. [http://www.ona.gob.ve/pdf/cuadro\\_comparativo/incautaciones\\_de\\_drogas%20\\_2000-2007.pdf](http://www.ona.gob.ve/pdf/cuadro_comparativo/incautaciones_de_drogas%20_2000-2007.pdf)

Por otra parte, los arrestos de venezolanos han ido aumentando en países como España, Holanda, México, Ghana y República Dominicana, pero también, se da este proceso a nivel interno con un aumento constante durante la década del '90 llegando al punto máximo en 1998 con 7531 arrestos y una reducción, en promedio, a partir de este año.<sup>434</sup> A nivel internacional, la mayor cooperación en interdicciones, investigación y fiscalización se da con Alemania, Reino Unido y Holanda pero también existen iniciativas con China vg. adquisición de un radar para el control aeroespacial a ser implementado<sup>435</sup>

Por último cabe especificar que la continuación del narcotráfico está ligada a factores extrínsecos e intrínsecos. Entre los intrínsecos se destacan la corrupción imperante, la debilidad del sistema judicial, la no capacitación efectiva y la escasez de recursos, la retroalimentación entre criminalidad-violencia-consumo, la geografía, la presencia escasa del Estado y de sus acciones en las regiones afectadas cuya distribución en la riqueza nacional dista de ser suficiente, entre otros. Entre los extrínsecos poseen mayor peso: la situación colombiana y la inexistencia actual de cooperación con Estados Unidos que conlleva a la no implementación de programas que utilicen fondos provistos por ese país y a descartar iniciativas como el control mediante scanner de los contenedores en puertos.

### II.6.3. Marco Jurídico- Institucional Antinarcóticos

La base del sistema de seguridad en Venezuela es la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación de 2002, la cual establece como elementos centrales de la política de defensa y seguridad el desarrollo integral y las prácticas colectivas teniendo en cuenta el principio de corresponsabilidad en la toma de decisiones entre gobierno y pueblo y la extensión de la democracia a nivel interno y externo como base de estabilidad en ambos ámbitos. Específicamente, en relación con el narcotráfico se encuentra vigente la ley Orgánica Contra el Tráfico Ilícito y el Consumo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas que entró en vigor el 16 de diciembre de 2005.

---

<sup>434</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADOS DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 87.

<sup>435</sup> Estados Unidos duda de la operatividad de estas iniciativas así como del registro de precursores que escasea de personal entrenado para control.



Ésta ley especifica que existen dos tipos de tráfico ilícito para cuya solución todo ciudadano tiene la obligación de ayudar. En *sentido restringido* refiere al tráfico en sí mismo realizado con ánimo de lucro, y en *sentido amplio* refiere a las actividades que interrelacionadas permiten la continuación de la cadena de ilicitud tales como el transporte, ocultamiento, distribución<sup>436</sup>, instigar el uso ilícito de drogas por medios audiovisuales<sup>437</sup>, refinación, mezcla, cultivo, consumo personal, entre otros, cuyas sanciones varían pudiendo incluso implicar la expulsión del extranjero del territorio<sup>438</sup>. Cabe aclarar que cualquier delito relacionado con el tráfico de estupefacientes es considerado como imprescriptible según el art. 271 de la Constitución Nacional.

Asimismo, se establece como punto nodal el registro de las sustancias que ingresan al territorio, medida que es operativa desde 2006 con la creación del Registro Nacional de Monitores de Precursores el cual exige la obtención de una matrícula para la importación y exportación de sustancias. Ésta debe cumplimentar con los requisitos estipulados en el Art. 6 (nombre de importador, exportador, la cantidad, uso posterior, etc.) para que la Dirección de Drogas, Medicamentos y Cosméticos del Ministerio de Salud y Desarrollo Social y del ministerio con competencia en materia de producción y comercio, la otorguen o anulen. Sin embargo, la matrícula para importación caduca pasados los ciento ochenta días, mientras que la de exportación lo hace a los noventa días.

Otro de los puntos importantes, por su incidencia, es el financiamiento. Existen dos tipos de financiamiento: interno y externo. El externo, se logra mediante donaciones y el interno, se centra en la utilización de los bienes decomisados y en aquellos fondos provistos por empresas que posean más de doscientos trabajadores, las cuales deben ceder un porcentaje (1%) de sus ganancias. Estos fondos serán utilizados por el organismo rector de las políticas de drogas o mediante los programas desarrollados por las ONG's. Situación ésta que prácticamente anuló la ayuda en forma de donación y obligó a muchas ONG's a cerrar. Además, para participar de los fondos, todo ONG's, necesita una certificación previa, a la cual muchas veces es negada a razón de su

---

<sup>436</sup> Los delitos más graves son penados con ocho y diez años de prisión (Art. 31) pero pueden aumentar hasta veinte años en el caso de legitimación de capitales. En relación a los jornaleros la pena se reduce de tres a cinco años (Art. 33) y en cuanto al consumo personal, penalizado al trasvasar las cantidades permitidas, abarca de uno y dos años aumentando a tres si es un militar – que no esté en campaña o que se encuentre enfrente del enemigo para cuyo caso la pena aumenta hasta llegar a diez años- (Art. 50).

<sup>437</sup> JIFE, Informe Anual, 1997, pp. 169.

<sup>438</sup> Sin embargo, no se aplica a extranjeros ilegales, transeúntes y turistas (Art. 75).

pertenencia ideológica, ligazón con la oposición o por tener lazos con Estados Unidos como es el caso de los programas de la USAID.

Por otra parte, el órgano descentralizado, según lo estipulado en la ley a crearse es la actual Oficina Nacional Antinarcóticos (ONA). Ésta reemplazó a la Comisión Nacional Contra el Uso Ilegal de las Drogas creada en 1984. Es el órgano rector de las políticas de drogas relativas a prevención, tratamiento, rehabilitación, consumo, tráfico de sustancias ilícitas, lavado de dinero, coordinación de los estudios estadísticos y de información así como el fomento de espacios de intercambios a nivel internacional. Se encuentra adscrita al Poder Ejecutivo nacional y su función principal es diseñar e implementar los programas del Ejecutivo así como la coordinación de las actividades de los otros organismos involucrados como los Ministerios Público, de Salud y Desarrollo Social, que se encargan de la prevención, rehabilitación y centros de tratamiento<sup>439</sup>, así como el control de exportación e importación de sustancias por la Aduana.

Se estructura en ocho dependencias incluyendo seis oficinas, una asesoría legal y el observatorio venezolano de drogas. Además depende de ONA, las direcciones específicas de reducción de la oferta, contra la legitimación de capitales, reducción de la demanda, administración de bienes adjudicados y la red nacional de la cual dependen las Oficinas estatales antidrogas.

La ONA elabora el Programa Nacional Antinarcóticos, mientras que su implementación es llevada a cabo por el Comando Antidrogas. Las acciones del Comando se centran en tres aspectos: reducción de la oferta<sup>440</sup>, de la demanda y el área internacional realizando actividades como la operación seis fronteras, el intercambio de información, la búsqueda y apresamiento de criminales, elaboración de campañas de prevención, realizar estudios estadísticos sobre consumo, supervisión de rutas, inspección de contenedores, etc.<sup>441</sup> Asimismo, se puede mencionar como institución de apoyo a las Fuerzas Armadas que viene realizando variadas tareas principalmente en relación con la detección de cargamentos y narcotraficantes.<sup>442</sup>

---

<sup>439</sup> “Es obligación legal del Estado asegurar la desintoxicación y tratamiento a los fines de rehabilitación, educación y readaptación social de las personas afectadas por el consumo ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, alcohol, tabaco y sus mezclas, como el chimó.” Art. 87

<sup>440</sup> Realizada mediante las Unidades Regionales de Inteligencia Antidrogas y Equipos Móviles de Inteligencia así también con la intervención del Comando Unificado de la Fuerza Armada Nacional en actividades de erradicación de cultivos.

<sup>441</sup> Ver <http://www.comandoantidrogas.mil.ve/frame1.htm>

<sup>442</sup> CIER SAENZ, Ob. Cit., pp. 85.

En relación con el programa de acción todavía no se han elaborado uno nuevo por lo cual persiste el programa creado para el 2002-2007. Sintéticamente este centraba su atención en tres dimensiones: reducción de oferta (control, interdicción, fiscalización de precursores, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, control de capitales, marco jurídico, bienes decomisados, prevención integral, tratamiento y rehabilitación) de demanda (información sistematizada y comunicación social) y la acción internacional (participación en convenios y eventos internacionales). Asimismo, se destaca la necesidad de lograr mayor capacitación y coordinación entre las diversas instituciones intervinientes en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

En suma, existe un marco regulatorio específico pero su aplicabilidad no es plena y se debe incrementar las medidas destinadas a reducir los casos de corrupción que involucran a toda la administración pública.

#### II.6.4. Percepciones en torno al narcotráfico

El narcotráfico es una “amenaza real”<sup>443</sup> por su complejidad, carácter cambiante e intensidad. Es una industria transnacional<sup>444</sup> que necesita de las políticas cooperativas entre los Estados y dentro de los mismos, conjugando Estado y sociedad. Sin embargo, al estipular que el narcotráfico, es facilitado por Estados Unidos mediante la DEA y con los programas de USG, anula la cooperación entre ambos países imprescindible para atacar de raíz el problema. La justificación es la dependencia de un país el cual, en realidad, no realiza la captura de grandes narcotraficantes y no ataca fehacientemente su problema interno de consumo, a la vez que hace contrainteligencia en Venezuela mediante el personal de la DEA.

En este marco, Venezuela establece que la solución efectiva debe abarcar tanto la reducción de la demanda como de la oferta, ya que el narcotráfico es la “criatura perversa del mercado”<sup>445</sup> que necesita un sacrificio de ambos lados.

Por otra parte, a nivel interno el narcotráfico se entronca en el marco de un país subdesarrollado con deficiencia de recursos tanto materiales como humanos, y se nutre

---

<sup>443</sup>CONACUID, Ob. Cit., pp. 54.

<sup>444</sup>Ley Orgánica Contra el Tráfico Ilícito y el Consumo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, pp. 4, disponible en: [http://www.ona.gob.ve/Pdf/Ley\\_drogas2006.pdf](http://www.ona.gob.ve/Pdf/Ley_drogas2006.pdf)

<sup>445</sup>Discurso de Venezuela, Conferencia de Seguridad de las Américas, OEA, 2003, disponible en: <http://www.oas.org/CSH/spanish/ces.asp>

de la plaga de la corrupción en la administración pública, por lo cual atacar al narcotráfico equivale a atacar otros problemas y la no solución de los estos favorece la perpetuación del primero.

Teniendo en cuenta lo antedicho, podemos encuadrar las percepciones sobre el problema de la droga en Venezuela, según qué tipo de seguridad predomina. Por consiguiente, el problema de las drogas afecta a la seguridad política, ya que daña la legitimidad del gobierno sobre el tratamiento de la cuestión del narcotráfico en sí así como la relación narcotráfico-FARC y Venezuela- Estados Unidos. En los dos últimos casos también se estaría en presencia de una afectación de la seguridad militar debido principalmente al uso de la fuerza<sup>446</sup> y a la incertidumbre sobre las intenciones de Estados Unidos. Sin embargo, el narcotráfico es visto esencialmente como un problema de oferta-demanda con lo cual la seguridad económica se encontraría afectada, aunque mínimamente, conclusión ésta extensiva a la seguridad ambiental, ya que Venezuela se ubica entre los diez países con mayor diversidad biológica del planeta. Aunque, es evidente que las dos primeras dimensiones de la seguridad priman sobre las restantes.

En suma, el narcotráfico en Venezuela es una realidad producto de una economía globalizada cuya perpetuación se encuentra favorecida por intereses foráneos. Así, el narcotráfico es para Venezuela simplemente una excusa para entrometerse en los asuntos internos de otro estado empleada por Estados Unidos.

En suma, Venezuela se posiciona como un país subdesarrollado, cuyo régimen de gobierno se encuentra en proceso de reestructuración. Ciertas diferencias ideológicas con Estados Unidos y el posicionamiento de Venezuela como país de tránsito de drogas ilícitas favorecido por la cercanía con Colombia promueven el tratamiento “en solitario” del problema del narcotráfico- a través de ONA-, a pesar, de su caracterización como amenaza transnacional que afecta a la seguridad político-militar.

---

<sup>446</sup> Es decir, si debe emplearse o si no. En caso afirmativo, restar decidir en qué medida, porque el gobierno venezolano se presume “amigo” de las FARC (lo habilita como interlocutor válido en las negociaciones, mientras el gobierno colombiano no), pero un estado para considerarse como tal debe tener mínimamente el monopolio de la fuerza. Si las FARC se refugian en territorio venezolano pero van acaparando mayor poder, el estado no deberá permitir su fortalecimiento de tal manera que no se divida el país en dos.

## II.7. Conclusiones

Este capítulo tenía como objetivo comprender como afectan las vulnerabilidades de cada Estado al marco jurídico- institucional y a las percepciones en torno al problemas del narcotráfico como paso necesario para explicar la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en la Cuenca del Amazonas llevada a cabo por Bolivia, Brasil, Colombia, Perú y Venezuela en la Post Guerra Fría. Para ello, se tuvo en cuenta que las tres teorías electas (realismo subalterno, constructivismo, complejos de seguridad regional) determinan que toda relación entre Estados debe analizarse sobre la base de la situación interna de cada Estado. En consecuencia, se plantearon tres hipótesis, que serán contrastadas plenamente en la conclusión general. Aquí, únicamente nos referiremos a las particularidades individuales de cada Estado y los límites a modo tentativo,- ya que en el próximo capítulo se analiza la cooperación regional- para cumplimentar los acuerdos concertados o a concertarse relativos a lidiar con el problema de las drogas. Las hipótesis planteadas establecían que: a.- un Estado en proceso de construcción dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas, b.- la identidad y los intereses de un Estado entendido en términos egoístas dificultan la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas, c.- llas percepciones disímiles de cada Estado en torno al problema de las drogas dificultan la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas.

En relación con la primera hipótesis cabe decir que la consolidación del Estado de los países de la Cuenca del Amazonas dista de haber concluido. Problemas diversos afectan a cada uno de los países. Sin embargo, existen semejanzas notables centradas en la pobreza, inequidad y exclusión social, corrupción, disparidad en el desarrollo regional interno, ciudades superpobladas y zonas rurales y selváticas despobladas, transición no consolidada hacia regímenes políticos democráticos- salvo Colombia-, y proceso de deslegitimación de las Fuerzas Armadas, principalmente, debido a la violación de los derechos humanos durante las dictaduras y en los procesos de erradicación forzosa de cultivos en los países productores de la hoja de coca. Puede decirse que entre los países analizados, Brasil es el mejor posicionado, aunque padece

problemas de pobreza y criminalidad creciente. Colombia es el caso más preocupante porque existen grupos insurgentes que cuestionan el poder estatal, además de la elevada conflictividad interna, la deuda externa y el desempleo. Bolivia con las aspiraciones autonómicas de algunas regiones y la carencia de un proyecto de unidad nacional que logre consenso, también constituye un caso de construcción estatal inconclusa y hasta podría decirse que se encuentra resquebrajada, lo cual se profundiza por la pobreza, desempleo y analfabetismo del país. Perú, padece de pobreza elevada, corrupción, desunión cívico-militar y una democracia en afianzamiento. Ecuador posee una identidad no completamente estructurada, pobreza, desempleo, inequidad, exclusión social, especialmente de los indígenas, la pérdida del rol mediador de las Fuerzas Armadas, corrupción e histórica debilidad institucional. Y finalmente, Venezuela vive un proceso de cambio institucional, con una estructuración de la identidad nacional sujeta al elevado rol que le cabe a las Fuerzas Armadas.

En relación con la segunda hipótesis, se evidencia la disminución de la probabilidad de guerra entre los Estados, ya que esencialmente la consolidación de la paz es una prioridad para todos los países de la región. Sin embargo, y sobre todo, a partir del 11-S se posiciona en las agendas de seguridad, el necesario aumento de las capacidades defensivas de los Estados para hacer frente a las nuevas amenazas. Este incremento puede ocasionar preocupación en los países vecinos a causa de las asimetrías resultantes y amenaza la viabilidad del proyecto sudamericano de unión. Esta situación lleva implícita una estructuración de una identidad que si bien apela a ser amistosa continúa siendo egoísta.

Finalmente, en relación con la tercer hipótesis que refiere a la posición de cada país en torno al narcotráfico y la percepción resultante acerca del mismo, se evidencia que a pesar de una retórica cooperativa a nivel interno, la realidad está marcada por la carencia de medios, la incapacidad institucional y falta de coordinación entre los órganos intervinientes, lo cual constituirían impedimentos para operativizar los acuerdos de cooperación concertados o a concertarse entre los países. Sin embargo, todas las acciones gubernamentales relativas a drogas son productos de dos elementos: voluntad política, emanada de las percepciones acerca del problema y medios materiales para llevarlos a cabo. Si bien los medios materiales distan de ser suficientes y equiparables entre los países, las percepciones tampoco son concordantes debido al tipo de seguridad predominante en cada uno. Es decir, el objeto principal que se encuentra

amenazado por el narcotráfico difiere y deviene en la posición que ocupa cada país en el problema de las drogas.

Colombia, Perú y Bolivia son en orden decreciente los tres principales productores de coca del mundo, mientras que, en la región la producción de marihuana se encuentra dispersa y sólo se han encontrado plantaciones de amapola en Colombia y mínimamente en Ecuador. Por otra parte, Brasil es el mayor consumidor de coca y marihuana en la región así como el segundo en drogas sintéticas de América, y países como Ecuador y Venezuela se caracterizan esencialmente por ser zonas de reexportación. Además, en estos dos últimos países existe el peligro de mayor expansión de las actividades de los grupos insurgentes colombianos. Cabe señalar que si estos no estuviesen- extendiendo la conclusión a Colombia, el problema del narcotráfico persistiría, ya que, éste se entronca en la crítica situación económico-social de las zonas fronterizas. Teniendo en cuenta lo antedicho, puede explicitarse que las políticas nacionales de drogas se establecen según la percepción de cada país en relación con el problema y su posición en el negocio del tráfico ilícito. Para Colombia, es un problema transnacional con consecuencias internas, que se fortalece por la relación terrorismo-narcotráfico y por lo tanto, su solución requiere tiempo y medidas extremas, entiéndase medidas centradas en lo militar. Para Perú y Bolivia también es un problema transnacional, pero, debe solucionarse con el aumento del desarrollo de las zonas afectadas sin menoscabar el derecho de la población al uso de la hoja de coca que es una actividad netamente diferente del narcotráfico. Para Brasil, el incremento del consumo interno, la exacerbación de la violencia y la ligazón narcotráfico- crimen organizado urbano plantea la necesidad central de reforzar las políticas de prevención y reducción de la demanda así como del tráfico ilícito en la zona prioritaria del Amazonas. Y para Ecuador y Venezuela, la cuestión del narcotráfico pasa por reforzar las capacidades policiales y militares de manera de aumentar la interdicción aérea, terrestre y marítima.

Por otra parte,- y producto del posicionamiento de cada país en el narcotráfico, ya expuesto en el párrafo precedente- se estructura un marco jurídico institucional que trata de disminuir, neutralizar o eliminar el problema de las drogas, pero, el inconveniente radica en su implementación. Corrupción endémica, falta de capacidades policiales y militares, recursos insuficientes, falta de determinación de las facultades específicas que le competen a cada órgano interviniente, amplitud desmesurada de instituciones y falta de coordinación entre ellas, intercambio de información deficiente

por razones de seguridad nacional y de un mecanismo de evaluación eficaz, contribuyen a dificultar la lucha contra el narcotráfico. En este sentido, en cuanto al marco jurídico-institucional, Colombia es el país mejor posicionado, pero le falta consolidar la coordinación interinstitucional e incrementar las actividades de interdicción aérea y fluvial. Por su parte, Brasil a pesar de tener una presencia efectiva en el Amazonas, carece de un control adecuado de transporte, coordinación deficiente, sistema judicial lento y escasez de recursos. Igual situación se presenta en el resto de los países y aún con mayores complicaciones por deficiencia en la obtención de información verídica.

En consecuencia, el posicionamiento y el marco jurídico- institucional de cada país se complementan para determinar la percepción nacional acerca del problema de las drogas en un proceso de retroalimentación constante. Es decir, que las percepciones- nacidas en un contexto determinado- convergen en políticas específicas y estas, a su vez, pueden modificar o mantener inalterable la situación que permite la configuración de esas percepciones pudiendo modificarlas en consecuencia. Asimismo, estas percepciones van a diferir según el tipo de seguridad predominante, lo cual constituye un obstáculo para todo proceso de cooperación que deba iniciarse para lidiar con una amenaza de carácter transnacional como es el narcotráfico. Esto se justifica, ya que en la cooperación deben converger intereses comunes. Si bien el interés común principal es luchar contra el narcotráfico, los objetos que se ven afectados difieren y con ello, el tipo de seguridad predominante. En este sentido, a modo sintético, se determinaron cinco tipos de seguridad que se preocupan por la protección de distintos objetos. La seguridad política se relaciona con la protección del Estado como entidad y su legitimidad. La seguridad militar, también relativa al Estado pero en relación al peligro de la guerra, a las intenciones de los otros Estados y la cuestión del monopolio de la fuerza. La seguridad económica, protege la economía que permite la sustentación de un nivel de bienestar en la sociedad y la viabilidad del poder político. La seguridad societal que protege una cultura, una identidad y la seguridad medioambiental, que asegura la conservación del medio ambiente. Así, en Bolivia y en Perú, la seguridad societal predomina sobre las restantes debido a que el problema de las drogas se relaciona con la propia sustentación de la identidad. Brasil, también comparte la preeminencia de la seguridad societal aunque por motivos ligados a la cohesión social. Asimismo, el gobierno brasileño determina que el narcotráfico es un problema de seguridad político-



militar por la injerencia de Estados Unidos en la zona prioritaria de la defensa: el Amazonas. Igualmente preocupaciones posee Venezuela relativas a la intromisión de la potencia en asuntos internos, lo cual posiciona a la seguridad política-militar en el primer lugar; mientras que Colombia también este tipo de seguridad, aunque sujeta a causas distintas, por la presencia de las FARC y su relacionamiento con el narcotráfico. Por su parte, Ecuador posiciona al problema como de seguridad ambiental a causa de las fumigaciones aéreas y todos, en mayor o menor medida, perciben que el narcotráfico afecta a la seguridad económica. Por lo tanto, las prioridades de cada país son distintas y a menos que se aúnen todos los intereses, no podrá efectuarse ninguna política conjunta, relativa a la lucha contra el narcotráfico, publicitada como deseable y necesaria en las disposiciones legales internas.

En suma, aunque en diversos grados los países de la Cuenca del Amazonas son considerados Estados en proceso de construcción cuya identidad e intereses todavía distan de ser considerados amistosos y cuyas percepciones sobre la problemática de las drogas solamente se complementan en lo central que es la lucha contra el narcotráfico, pero que difieren en el fondo producto de contextos antagónicos.

### Capítulo III: Cooperación regional en la lucha contra el narcotráfico

El objetivo de este capítulo es indagar sobre la cooperación bilateral y multilateral en la Cuenca del Amazonas, evaluando las medidas concertadas para controlar, disminuir o erradicar el tráfico ilícito de drogas. Para ello, se establecen dos hipótesis: a.- un complejo de seguridad desestructurado y multipolar dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra el narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas y b.-mientras los patrones de enemistad dificultan la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas, los patrones de amistad la hacen más posible.

Para facilitar el análisis de la cooperación en la lucha contra el narcotráfico se consideró pertinente una división entre el nivel multilateral (ONU, OEA, CAN) y el bilateral, ya que la existencia de un complejo de seguridad- y de los patrones de amistad/enemistad- se plasma en estos dos ámbitos. Para ello, cabe tener en cuenta que toda explicación en el ámbito de las relaciones internacionales se basa en el análisis de tres elementos: la capacidad para interactuar de los actores<sup>447</sup>, las relaciones en sí (proceso) y la estructura en la cual se inserta tales relaciones. La explicación de la cooperación dentro de un complejo de seguridad regional no escapa a esta lógica; muy por el contrario, pueden divisarse estos elementos con mayor facilidad.

Un complejo de seguridad regional para ser definido como tal debe estar constituido por una serie de elementos, los cuales facilitarán o no los procesos de cooperación. La estructura básica de todo complejo está formada por los límites geográficos, la polaridad o distribución de poder, la anarquía y la construcción social de los patrones de amistad-enemistad. A modo sintético, puede explicitarse que es simplemente una construcción social, cuya existencia no es independientemente de los Estados y sus vulnerabilidades, razón por lo cual el análisis previo de la situación

---

<sup>447</sup> Por capacidad de interacción se hace referencia a las condiciones materiales y humanas que hacen posible las relaciones entre Estados, vg. transporte, comunicaciones, capacidad organizativa, etc. Ver BUZAN, B, y WILDE, J., *Security. A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, Boulder-London, 1998, pp. 81-82.

interna de cada Estado permite una comprensión más completa sobre las interacciones entre los Estados de la Cuenca del Amazonas.

Para visualizar, por un lado, la polaridad y por el otro, las relaciones de amistad y enemistad enmarcadas en una cultura anárquica determinada<sup>448</sup>, se indaga sobre los acuerdos multilaterales y bilaterales lo cual permitirá, en definitiva, establecer la posibilidad de una cooperación efectiva entre los Estados.

Una última consideración teórica cabría de realizar, las culturas anárquicas son tres: hobbesiana, lockeana y kantiana, guiadas por la representación del Otro (Estado) como enemigo, rival o amigo, respectivamente.<sup>449</sup> En la cultura *hobbesiana* no hay respeto por el otro, la enemistad predomina, la posibilidad de guerra es constante y las capacidades militares son esenciales. En la cultura *lockeana* se reconoce y respeta al “Otro”, aunque todavía existe rivalidad entre las unidades, la guerra es menos probable y las capacidades militares no son una prioridad. Y en la cultura *kantiana*, prima la amistad entre las unidades, la guerra es prácticamente improbable y las capacidades militares son irrelevantes.

### III.1. Relaciones multilaterales en el marco de organismos internacionales.

A principios del siglo XX, para paliar las consecuencias negativas del uso no médico de drogas, se realizaron acuerdos bilaterales<sup>450</sup> pero su comprobado fracaso llevó a la conclusión de tratados multilaterales.<sup>451</sup> Sin embargo, la relativa inoperatividad de los acuerdos concertados demostró la necesidad, de nuevamente, optar por la vía bilateral.

Considerando esta retroalimentación necesaria entre los acuerdos multilaterales y bilaterales en lo que respecta a la lucha contra el problema de las drogas, en la década del '90 el JIFE, junto con PNUFID, comenzaron a promover iniciativas destinadas a mejorar la cooperación a nivel regional, teniendo en cuenta dos principios del derecho

---

<sup>448</sup> Se debe considerar que la anarquía es una especie de envase vacío y por lo tanto, puede revestir distintas lógicas.

<sup>449</sup> Cabe aclarar que para caracterizar a las tres culturas anárquicas citadas se deben analizar muchos elementos, sin embargo, el núcleo central son las identidades socialmente construidas que implica una visión acerca del YO y el Otro.

<sup>450</sup> El Informe de 1998 hace referencia a los primeros acuerdos concertados entre Gran Bretaña y China en relación al opio.

<sup>451</sup> En 1912 se elaboró la Convención Internacional del Opio con el objetivo de impedir el envío de estupefacientes ilegales, pero la inexistencia de un organismo de control provocó la creación del Comité Central Permanente. Órgano independiente que controlaba el cumplimiento de las obligaciones por parte de los gobiernos.

internacional: 1) que la ley de un Estado no puede ser aplicada en otro, 2) y que los pactos son hechos para ser cumplidos. Esta sujeción hacia los principios antedichos indica la presencia de una representación del Otro como un actor al cual se le debe respetar su soberanía, elemento presente en una cultura anárquica lockeana.

Por otra parte, se tenía en cuenta que todas las Convenciones importantes que regían la materia se realizaron durante la Guerra Fría, época que no propiciaba un acercamiento entre países para el cumplimiento de cualesquiera acuerdos de cooperación que tendieran a paliar los problemas de la producción y tráfico de drogas, esencialmente, porque la representación del Otro era de enemigo (cultura hobbesiana), lo cual suscitaba desconfianza frente a su posible accionar.

### III.1.1. Cooperación en el marco de la ONU

A comienzo de este siglo, el problema de las drogas se subordinó a otros temas mejor posicionados en la agenda internacional (objetivos del milenio)<sup>452</sup>; sin embargo, a diez años del vigésimo periodo de sesiones de la Asamblea de Naciones Unidas en el cual se estableció un plan de acción para terminar con el problema, la revisión de los mecanismos de cooperación para solucionarlo resulta de importancia capital.

En relación con la temática de las drogas se han firmado tres convenciones, aunque cabe señalar que existen otros acuerdos concertados que guardan una estrecha relación con la materia (ver anexo tabla nº 1: Cooperación multilateral y tratados), a las cuales han adherido todos los países de la Cuenca del Amazonas: Convención de Estupefacientes (1961), Convención de Sustancias Psicotrópicas (1971) y la Convención sobre Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988). Ésta última es la única que reconoce como “legal” poder mascar coca, respetando así la identidad de los pueblos, producto esencialmente de las críticas de Perú y Bolivia y sus reservas en la Convención de 1961, lo cual denota en definitiva que en el sistema internacional se opera un cambio en la forma de ver al Otro, ya que se está respetando su vida, libertad y soberanía. Sin embargo, en el informe de JIFE de 2006 la criminalización de la hoja de coca persiste cuando insta a que “cada parte de la convención debería establecer como delito cuando es cometida intencionalmente, la

---

<sup>452</sup> BALBUENA, Ob. Cit., pp. 24.

posesión y adquisición de la hoja de coca para el consumo personal"<sup>453</sup>. Aunque es necesario recalcar que en el mismo informe se explicita el respeto a las culturas ancestrales.

Por otra parte, sólo la última estipula mecanismos concretos de cooperación entre las partes. Aunque el art. 35 de la convención de 1961 y el art. 4<sup>454</sup> junto con art. 21 de la convención de 1971, establecen lineamientos para la concreción de actividades cooperativas, con el límite preciso de respeto al derecho interno. En este sentido, pueden mencionarse: la ayuda mutua entre Estados y con organizaciones internacionales así como la ayuda entre órganos judiciales tal que todo trámite sea realizado en forma expedita. A modo de aclaración, la convención del '61 refiere a la problemática de tres drogas: cannabis, coca<sup>455</sup> y amapola, con la posibilidad de extensión a otras drogas con iguales efectos, cuyo uso se restringe a lo científico-médico. Mientras que, la convención del '71 hace hincapié en la problemática de las nuevas drogas anfetamínicas y su uso indebido y el tratamiento de estupefacientes y sustancias psicotrópicas lo trata la convención sobre tráfico ilícito del '88.

Esta convención estipula que su principal propósito es promover la cooperación (art.2) bajo el respeto a la soberanía, integridad territorial y no intromisión en asuntos internos, es decir, que esta convención recepta fehacientemente un cambio en la representación del Otro desde un actor enemigo a uno rival<sup>456</sup>. Abarca las actividades de producción, fabricación, extracción, preparación, oferta, venta, distribución, entrega, corretaje, envío, transporte, importación y exportación de las sustancias ilegales así como su ocultamiento y no instigar su uso ni publicitarlo (art. 3). Asimismo, se considera delito el consumo personal.

Para lograr la cooperación efectiva se establecen los siguientes mecanismos: a) decomiso, b) extradición, c) asistencia judicial y d) otras formas de cooperación entre las que se mencionan los programas de capacitación, investigaciones conjuntas y formas de detectar y reprimir el tráfico ilícito.

---

<sup>453</sup> TNI, "Declaración sobre la hoja de coca", 12 de marzo de 2008, disponible en: [http://www.ungassondrugs.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=169&Itemid=82](http://www.ungassondrugs.org/index.php?option=com_content&task=view&id=169&Itemid=82).

<sup>454</sup> Este artículo establece que las obligaciones generales de las partes serán reducir la disponibilidad de estupefacientes teniendo como eje la cooperación.

<sup>455</sup> Conforme este tratado, la práctica de mascar coca debía haber sido "abolida" hacia 1987; sin embargo, esto no ha sucedido.

<sup>456</sup> Todavía no puede hablarse de una representación del Otro como un amigo debido a la propia cultura anárquica predominante en la persisten ciertas desconfianzas. Esta convención estipula la necesidad de cooperación, pero depende del interés de las partes su instrumentación efectiva.

El *decomiso* (art. 5) que posee carácter permanente a diferencia de la incautación provee de bienes que serán destinados para organizaciones internacionales o dividido según lo estipulen las autoridades pertinentes. La *extradición* (art. 6)<sup>457</sup> habilitada por la misma convención puede ser complementada por acuerdos bilaterales; sin embargo, puede ser negada a razón de vulnerar el derecho interno o implicar sanciones para una persona con base en cuestiones de raza, religión, nacionalidad u opciones políticas. La *asistencia judicial* en el caso concreto (art. 7), sujeta a los principios de celeridad y eficacia, que abarca actividades varias desde el pedido de información hasta la incautación e inspección de bienes requiriendo la autorización de autoridad competente y la no vulnerabilidad del derecho interno. Puede ser negada por afectar a la seguridad o al orden público pero también por incumplimiento de los requisitos formales o la no asistencia por parte del Estado requiriente por delito análogo. Y finalmente las *otras formas de cooperación* (art. 9) que abarca intercambio de experiencias y ayuda mutua para detectar y reprimir el tráfico ilícito; investigaciones conjuntas sobre personas y movilidad de estupefacientes; programas de capacitación relativos a métodos de detección; las rutas y técnicas utilizadas en los países de tránsito; la importación y exportación y vigilancia, ocultamiento del producto, fiscalización de precursores y tecnología moderna. También, se pueden mencionar mecanismos como la posibilidad de crear equipos conjuntos (art. 9), proporcionar cantidades de las sustancias decomisadas para análisis y la celebración de reuniones con la finalidad de facilitar la coordinación.

Por otra parte, la convención hace especial hincapié en la problemática de los países en tránsito y se establece la necesidad de cooperar técnica y financieramente con ellos mediante la intermediación de organizaciones internacionales o acuerdos directos entre las partes (art. 10). Asimismo, considerando a los países productores, se reconoce la necesidad de cooperar en programas de desarrollo alternativo principalmente en zonas de frontera, porque los cultivos ilícitos deben evitarse y erradicarse (art. 14). Finalmente, cabe señalar que la vigilancia en las aduanas debe prever las precauciones razonables (art. 15), y que las inspecciones del transporte marítimo en embarcaciones de otra nación se pueden realizar previa autorización, a la vez, que se exige para toda sospecha la obligación de las denuncias pertinentes (art. 15, 17 y 18).

---

<sup>457</sup> Se aplica a delitos relativos a las drogas excluyendo los delitos tributarios y fiscales.

Con esta convención que establece mecanismos claros de cooperación entre los Estados en relación con el tráfico ilícito se abre una nueva etapa. Sin embargo, tales propósitos no se cumplen debido a la falta de coacción propia del derecho internacional público. En el caso de las convenciones antecedentes el organismo fiscalizador y semi-judicial es la Junta Internacional de Fiscalización de Estupeficientes (JIFE). Ésta recibe anualmente de parte de cada Estado informes sobre sus progresos en la materia, pero al carecer de mecanismos de coacción solo puede realizar recomendaciones, vg. las críticas hacia Bolivia por el incremento de las hectáreas cultivadas de hoja de coca. A su vez, lleva a cabo asistencia técnica<sup>458</sup>, fomenta la implementación de proyectos regionales como Prisma<sup>459</sup> y Cohesión<sup>460</sup>, para el control de precursores químicos, y apoya la conclusión de programas sobre drogas sintéticas y operaciones de interdicción como seis fronteras o *crystal flor*, entre otros.<sup>461</sup>

Sin embargo, el organismo que determina los lineamientos políticos y controla el cumplimiento de la política relativa a drogas, es la Comisión de Estupeficientes de la ONU dependiente del ECOSOC, la cual también carece de los mecanismos necesarios para compeler al cumplimiento.

Otro organismo interviniente en la solución del problema de las drogas y que fomentan la cooperación, es la Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito<sup>462</sup> (ONUDD), la cual coopera con la Comisión Interamericana Contra el Abuso de Drogas (CICAD) en la elaboración de informes sobre la materia y la asistencia mutua. La ONUDD, realiza las siguientes actividades: a) investiga, b) brinda asistencia para el cumplimiento de los acuerdos internacionales y la adecuación legislativa correspondiente y d) facilita la cooperación internacional implementando proyectos destinados al fortalecimiento de la actividad del Estado y contra el combate de actividades ilícitas.<sup>463</sup> Ejemplo de su accionar lo encontramos en los proyectos implementados en la región de la Cuenca del Amazonas. Así, en Bolivia, las actividades de cooperación se centran en tres áreas: a) *asistencia técnica y asesoría* que

---

<sup>458</sup> En este sentido puede nombrarse la implementación del registro online de precursores.

<sup>459</sup> Proyecto instaurado para el control de precursores de tipo anfetamínico. A/61/221 pp. 11.

<sup>460</sup> Proyecto que fusionó las operaciones Púrpura y Topacio y permite “el intercambio de información en tiempo real, la realización de investigaciones de rastreo y la evaluación sistemática de las actividades” A/61/221 pp. 12.

<sup>461</sup> También se puede mencionar un proyecto que incluyó a Bolivia. Brasil, Ecuador, Perú, Venezuela para el control de precursores químicos. JIFE, Informe Anual, 2006, pp. 57.

<sup>462</sup> El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (UNDCP) que data de 1991 fue renombrado en 2000 como Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC),

<sup>463</sup> UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, pp. 1, disponible en: <http://www.unodc.org/pdf/bolivia/UNODC-Bolivia.pdf>

engloba promoción del desarrollo alternativo; prevención tratamiento y rehabilitación del consumo de drogas; prevención del delito; sida, medidas contra el tráfico ilícito de drogas, la corrupción, el blanqueo de dinero, la delincuencia organizada transnacional, la trata de seres humanos y la reforma de la justicia penal; b) *investigación y análisis* que barca el monitoreo de cultivos ilícitos, la investigación y análisis de tendencias de los fenómenos de las drogas y el delito así como los servicios científicos y de laboratorio y c) *servicios especializados* que se centran en la asistencia legal; los servicios de tecnología de la información; y la prevención del terrorismo. Mientras que, en Brasil se ejecutan programas esencialmente contra la corrupción, el lavado de dinero, el terrorismo y el crimen organizado; contra el tráfico de personas, armas y el contrabando de emigrantes; prevención de drogas, HIV y crimen y violencia urbana; y de asistencia jurídica. Y finalmente, en Colombia, los programas y proyectos en curso tratan hacer frente al problema de las drogas de manera integral y en consecuencia, se encauzan en actividades de desarrollo rural integrado, sustitución de cultivos ilícitos, prevención, tratamiento y rehabilitación y fiscalización de drogas así como los relativos a la aplicación de las leyes y reformas necesarias para hacer frente al problema. También se puede mencionar las actividades de asesoramiento en el combate el crimen organizado transnacional, el terrorismo, la corrupción y la trata de personas.

Resta aclarar que la financiación tiene su origen en donaciones, y resulta necesario un aumento de los fondos para la continuación de estos proyectos, los cuales de otra manera quedarán incompletos y no permitirán la consecución del objetivo final, el cual radica en la instauración de un mundo libre de drogas.

A nivel institucional (ver anexo gráfico N° 5: La cooperación en el marco de la ONU), también se puede mencionar a la Comisión de Prevención del delito y Justicia Penal cuya principal función es servir de foro para que los países puedan encontrar soluciones eficaces para el control del crimen internacional y la Organización Mundial de la Salud que se encarga de las investigaciones sobre las drogas y la posterior delimitación de los requisitos legales de uso.

Por otra parte, Cier Saenz<sup>464</sup> establece el marco legal del tratamiento de la cuestión del narcotráfico en tres instituciones: Organización de Naciones Unidas, Organizaciones de Estados Americanos y Comunidad Andina.

---

<sup>464</sup>CIER SAENZ. “*El Rol de las Fuerzas Armadas de los países de la comunidad andina frente al narcotráfico y el terrorismo*”, Colegio Interamericano de Defensa, Estados Unidos, Mayo 26 de 2006, pp. 9.



En esta sección, solamente se analiza aquellas medidas centradas en la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en el marco de la ONU. Inicialmente cabría decir que existe normativa anterior a la establecida por Cier Saenz. Brevemente, en 1990 (27 de febrero) se establece la Declaración Política y Programa Mundial de Acción, luego la Res. S- 17/2. Reducción de la demanda y en 1993, la Res. de la ONU reconociendo la alternativa del Desarrollo Alternativo como estrategia de reducción de cultivos ilícitos.

En 1994, se aprobó la Declaración sobre Medidas para Eliminar el Terrorismo Internacional, la cual instaba a los gobiernos a aumentar la cooperación, principalmente en el intercambio de información pertinente y coordinación entre los Estados en la lucha de delitos relacionados con el terrorismo y entre estos, se menciona al tráfico de drogas.

En 1995, la res. A/RES/50/6, recomendaba a los gobiernos la implementación de acciones coordinadas con la finalidad de aumentar la cooperación en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo.

En 2000, la Declaración del Milenio, estipulaba la necesidad de “operativizar el compromiso asumido de luchar contra el problema mundial de la droga”<sup>465</sup>. En 2001, con posterioridad a los atentados del 11-S el Consejo de Seguridad por res. N° 1373, reconoció la unión entre el terrorismo y el narcotráfico, instando a un aumento de la coordinación como respuesta internacional contra estos crímenes.

En 2003, la res. A/RES/57/174, versaba sobre la cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas. Ésta resolución declaraba que el problema de las drogas continuaba afectando a toda la humanidad; constituyendo una grave amenaza a los sistemas económicos y políticos. A su vez, determinaba que para su solución se debía efectivizar el principio de responsabilidad compartida y finalmente, para operativizar los convenios relativos a esta materia, instaba a los Estados a la implementación de los marcos legales internos pertinentes y a la implementación de los mecanismos de reducción de la producción, consumo y tráfico de drogas.

Además, se deben incluir la res 60/178 de 2005 y la res A/617221 DE 2006. Por un lado, la primera resolución instó a los estados al cumplimiento del Plan de Acción para la aplicación de la Declaración sobre los principios rectores de la reducción de la demanda y a la instauración de proyectos y programas nacionales que tuvieran por objeto, esencialmente, combatir el uso de sustancias ilícitas en la población, reducir la

---

<sup>465</sup>Ibidem, pp. 11.

marginación social, fomentar el desarrollo alternativo, alentar la cooperación internacional y intensificar los sistemas de vigilancia. Por otra parte, la segunda resolución ofrece el seguimiento del cumplimiento de los convenios de fiscalización de drogas. Establece las siguientes deficiencias: a) todavía persisten problemas técnicos, de procedimiento y financieros para efectivizar la cooperación judicial; b) incapacidad de algunos Estados para lidiar contra el lavado de dinero; c) falta de asistencia entre los países productores para cumplimentar eficazmente las actividades de vigilancia, desarrollo alternativo y evaluación de impacto; e d) intercambio ineficiente de información sobre importación y exportación de precursores. Asimismo, insta a los gobiernos a continuar con la reducción de la demanda interna y a permitir y/o ampliar la participación de la sociedad civil.

En suma, existen tres importantes convenciones que tratan de paliar la problemática de la drogas y resulta, evidente la máxima prioridad que la suscitado el tema en la etapa posterior a la Guerra Fría, y que se plasmó en las numerosas resoluciones emanadas de la Asamblea General. Sin embargo, la reiteración de la problemática de las drogas y los pedidos constantes de aumento de la cooperación y de adecuación legislativa, indican que los mecanismos adolecen de medidas sancionatorias eficaces para compeler a los gobiernos a la implementación de los compromisos asumidos y por lo tanto, se evidencia la prevalencia del interés individual de cada Estado. Es decir, que para lidiar con un problema como el narcotráfico que requiere una visión y acción conjunta, todavía los Estados actúan siguiendo sus propios intereses.

### II.1.2. Cooperación en el marco de la OEA

La OEA es una institución cuyos principales fines radican en el afianzamiento de la paz y la seguridad del continente americano y es otro de los marcos normativos que determinarán qué conocimiento compartido<sup>466</sup> poseen los Estados entre sí en relación con la internacionalización de normas. En este sentido, vale la pena denotar que la existencia de reglas no significan que los Estados cooperen entre sí, si no que la existencia de la cooperación o del conflicto depende de cómo cada Estado acepte las normas sea por *coerción*, por lo cual estaríamos en presencia de una cultura hobbesiana,

---

<sup>466</sup> BUZAN, Ob. Cit., pp. 253.

por *interés*, relativa a la cultura lockeana o por la creencia en la *legitimidad*, característica de la cultura kantiana.

El marco legal estipulado por Cier Saenz en relación con el problema de las drogas, abarca desde el 2001 hasta el 2005. Anteriormente a esta fecha, vale destacar las contribuciones realizadas por las Declaraciones de Miami (1994) y de Santiago del Chile (1998)<sup>467</sup>. La primera, relacionaba la seguridad con el desarrollo económico y con la consolidación de la democracia. Mientras que la segunda, hacía hincapié en la función de control de la CICAD, la necesidad de comprender que el problema del narcotráfico debe encararse desde el respeto al principio de responsabilidad compartida y al empleo de la cooperación como medio para efectivizar los esfuerzos internos<sup>468</sup>.

Entre estas dos declaraciones, los países americanos en el marco de la CICAD, aprobaron la Estrategia Antidrogas Hemisférica<sup>469</sup>. Ésta reafirmaba la voluntad de cooperar de los Estados americanos para terminar con el problema de las drogas, y establecía su multidimensionalidad y transnacionalidad.

Retomando el marco normativo de Cier Saenz, en 2001, la Declaración de Québec adoptaba un Plan de Acción para el tratamiento del problema mundial de droga, mediante la coordinación de esfuerzos, cooperación y respeto mutuo entre los Estados de la región. Sin embargo, el principal aporte en esta lucha contra el problema ocurre dos años después con la elaboración de la Conferencia de Seguridad de las Américas que adoptó la Declaración de Seguridad de las Américas.

Ésta declaración estipulaba que el problema de las drogas era una “nueva amenaza” a la seguridad de los Estados, que debía resolverse con la participación de las instituciones públicas, privadas y la sociedad civil. Asimismo, se reiteraba la necesidad de aumentar la cooperación multilateral y bilateral, con base en el aumento de la confianza y el pleno respeto a la soberanía.

Al año siguiente, se adoptaba la Declaración de Nuevo León, la cual ligaba el narcotráfico como forma de financiamiento utilizada por el terrorismo para perpetuarse y por ende, debía incrementarse la cooperación entre los Estados en ambas actividades. En la Declaración de Quito de noviembre de 2004, confirmaba la concepción del narcotráfico como amenaza multidimensional y transnacional, de carácter regional

---

<sup>467</sup> MONTEGRO, C. *Los desafíos de la OEA para el siglo XXI*, Buenos Aires Argentina, Francisco Ferreira Editores, 1999, pp. 235.

<sup>468</sup> BARTOLOMÉ, Ob. Cit., pp. 150.

<sup>469</sup> Ver <http://www.consep.gov.ec/html/pdf/ESANHE96.pdf>

prioritario, que precisaba de medios extraordinarios para su solución. En este sentido, se hace hincapié en el nuevo rol que le cabe a las Fuerzas Armadas y su necesaria, reestructuración para afrontar las nuevas amenazas. En 2005, la Declaración de Puerto España, resalta nuevamente la relación entre narcotráfico y terrorismo, instando a operativizar las medidas tendientes a eliminar y neutralizar sus actividades. Esta declaración se complementa con la res. AG/RES 2137 la cual insta a los gobiernos a incrementar las medidas internas y de cooperación bilateral y multilateral en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

En 2006, vale señalar la Declaración de Paramaribo<sup>470</sup>, en la cual figuran medidas tendientes a aumentar la cooperación y coordinación a nivel regional. Ésta fue firmada por Brasil, Colombia, Guyana, la República Bolivariana de Venezuela y Surinam, contando además con la participación de seis organizaciones internacionales.

Por último, a nivel institucional, la OEA creó la CICAD que se encarga de encauzar la lucha contra el problema de las drogas favoreciendo la firma de compromisos internacionales y su cumplimiento. Este órgano ejecuta sus funciones en el marco del Programa de Acción de Río de Janeiro contra el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.<sup>471</sup>

La revisión de la normativa e instituciones (ver anexo gráfico N° 6: La cooperación en el marco de la OEA) permite divisar la importancia de la cuestión del narcotráfico y de la cooperación para solucionarlo; sin embargo, la multiplicidad de declaraciones en este sentido evidencia que las acciones no se corresponden con los compromisos asumidos, y por ende, puede evidenciarse que todavía los Estados cumplen las obligaciones asumidas a nivel internacional por conveniencia, es decir, por un cálculo de costo- beneficio.

### III.1.3. Cooperación en el marco de la CAN

La Comunidad Andina de Naciones (CAN), es el último marco normativo que se analiza para analizar la presencia de una cultura anárquica hobbesiana, lockeana o kantiana. La CAN engloba a la mayoría de los países analizados (ver anexo gráfico N° 7: La cooperación en el marco de la Comunidad Andina); sin embargo, Brasil no

---

<sup>470</sup> JIFE, Informe Anual, 2007, pp. 74.

<sup>471</sup> Estatuto de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, CICAD.

participa de este proceso de integración, mientras que Venezuela, se ha aislado de éste. Cier Saenz, especifica aquí varias declaraciones y decisiones, sin embargo sólo se ampliarán algunas. En total se nombran, cronológicamente: la Declaración de Galápagos (1989), la decisión n° 458 sobre los Lineamiento de la Política Exterior Común de la Comunidad Andina (1999), el Acta de Lima (2000), la decisión n° 505 (2001), el Acta de Carabobo (2001), el compromiso de Lima (2002), la Declaración de Quirama (2003), la Declaración de Ayacucho (2004), la decisión n 587 (2005), el Acta presidencial de Lima (2005) y la Declaración del Consejo Andino (2005).

La Declaración de Galápagos es el primer documento de la post- Guerra Fría<sup>472</sup> que menciona al tráfico ilícito como un grave problema para la región, estipulándose que para su solución era necesario la coordinación de acciones a nivel subregional, posición ésta confirmada por la decisión n° 458. El aporte más importante se dio con la adopción de la decisión n° 505, que aprueba el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y los Delitos Conexos. Éste refuerza la sujeción al principio de responsabilidad compartida, la cooperación como medio de solución y la unión indisoluble entre seguridad y desarrollo. Asimismo, estipula que debe aumentarse la coordinación entre las diversas fuerzas policiales y militares implicadas en la ejecución de los planes nacionales de drogas como así también entre los servicios de inteligencia y el sistema judicial, haciendo hincapié en la disponibilidad de medios humanos, económicos y materiales para llevar a cabo tales tareas. Por otra parte, la Declaración de Quirama insta a fortalecer la cooperación y la consecución de planes concretos, mientras que la decisión n° 587 que refiere a los lineamientos de la política exterior común, estableció que la meta principal de cada Estado es garantizar la paz y seguridad y para ello, la lucha contra las nuevas amenazas constituye una prioridad que se soluciona mediante la implementación de un diálogo fluido, cooperación bilateral y multilateral, y la coordinación de acciones, mecanismos reafirmados con el Acta de Lima y la Declaración del Consejo Presidencial Andino sobre la Lucha contra el problema Mundial de las Drogas. Vale destacar las medidas de alerta y respuesta temprana como medios eficaces para combatir las actividades de narcotraficantes y grupos terroristas<sup>473</sup>. Además cabría mencionar la Decisión N° 549 (2003) que crea el Comité Andino para el Desarrollo Alternativo y la Decisión N° 602 que establece la

---

<sup>472</sup> Bartolomé especifica que en la Declaración de Quito de 1984 se reconocía que el problema del narcotráfico había adquirido mayor envergadura. Ver BARTOLOMÉ, Ob. Cit., pp. 151.

<sup>473</sup> CIER SAENZ, Ob. Cit., pp. 25.

normativa para el control de sustancias químicas utilizadas en la fabricación ilícita de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.

En consecuencia, se observa que existe una amplia gama de declaraciones y decisiones que tratan de encauzar las acciones de combate al narcotráfico en un marco de cooperación regional. Se comprende que la solución no puede ser unilateral, pero “corresponde a los países establecer la prioridad en la asignación de sus recursos para hacerles frente, con lo que tácitamente se acepta que las percepciones de las amenazas pueden variar de país a país”<sup>474</sup>. Por ende, nuevamente consideraciones individuales prevalecen y determinan el accionar estatal y la internacionalización de normas, que nos provee la pauta acerca de si los Estados cooperan o no, dista de alejarse del interés nacional. Sin embargo, existen según el complejo estándar tres tipos de patrones de amistad-enemistad, que responden a cada cultura anárquica: formación conflictiva, régimen de seguridad y comunidad de seguridad. La primera es el reflejo de una cultura anárquica hobbesiana donde las intenciones todavía se basan en el temor hacia el otro; la segunda, se inscribe en el modelo lockeano, donde los Estados sujetan sus interacciones sobre la base de un análisis de costo-beneficio y la tercera, afirmada en una cultura kantiana, donde las relaciones de amistad priman y todos cumplen las reglas por la creencia en la legitimidad.

En consecuencia, habiendo analizado los tres marcos normativos ONU, OEA, CAN y la internacionalización de normas sobre la base del interés individual, se determina a modo tentativo- ya que todavía deben analizarse las relaciones entre los Estados entre sí y con la potencia- que se estaría en presencia de una cultura anárquica lockeana y de un complejo de seguridad regional que responde a esa lógica, el régimen de seguridad

### III.2. Relaciones Bilaterales: entre el acuerdo y el desacuerdo.

En este apartado se analizan las relaciones bilaterales entre los países de la Cuenca del Amazonas. Para ello se ha optado por un análisis particular de cada país con la finalidad de indagar sobre las políticas que fomentan o restringen la cooperación. Se

---

<sup>474</sup> Ibidem, pp. 26.

procederá analizando: primero, el marco legal que incluye las cláusulas constitucionales, la política de defensa nacional y la ley sobre tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y segundo, los mecanismos de cooperación bilaterales junto con los problemas para efectivizarlos. Esta división permite analizar dos cuestiones que nos interesa: la polaridad en el complejo de seguridad regional y los patrones de amistad-enemistad. En el primer caso, se indaga sobre la existencia de la multipolaridad y en el segundo, qué tipo de relación es predominante, para lo cual se tiene en cuenta que la seguridad es primero, lo que los actores hacen de ella; segundo, posee un carácter relacional y tercero, que en un “sistema internacional geográficamente difuso y anárquico las interacciones tienden a concentrarse e intensificarse en circuitos regionales”.<sup>475</sup> Restar recordar que en apartado precedente se observó la preeminencia de la cultura anárquica lockeana.

### III.2.1 Bolivia

Las relaciones de cooperación en la lucha contra el narcotráfico en Bolivia se enmarcan en la normativa legal vigente: Constitución Nacional, la Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca 2007 – 2010 y el libro blanco de defensa de 2005.

Según el art. 59 la Constitución Nacional, el Poder Legislativo aprueba los tratados internacionales, mientras que su negociación y conclusión constituyen facultades del Presidente- según reza el art. 96- quien, asimismo, tiene el deber de conservar y defender el orden interno y la seguridad exterior de la República. Por otra parte, según el art. 256, las relaciones internacionales de Bolivia deben regirse por varios principios, concretamente vale destacar, que toda forma de cooperación debe responder a los intereses del pueblo, respetando los derechos humanos, en especial, de los pueblos indígenas y al mismo tiempo, se debe fomentar la solidaridad entre los estados y los pueblos.

Por otra parte, el Libro Blanco de Defensa de 2005 menciona al narcotráfico como una amenaza a la seguridad cuya solución demanda el uso de mecanismos como

---

<sup>475</sup> OTALVARO, Andrés F. “La seguridad internacional a la luz de las estructuras y las dinámicas regionales: una propuesta teórica de complejos de seguridad regional”, en *La Seguridad internacional*, Bogotá, Universidad Nacional del Rosario, 2004, pp. 65

la diplomacia y la defensa. En este último caso resulta esencial la participación de las Fuerzas Armadas para la implementación eficaz de las operaciones de interdicción.

Bolivia coopera con todos los países de la Cuenca en variadas actividades principalmente en interdicción<sup>476</sup>, lo cual es producto de la falta de los medios materiales y humanos para realizar las actividades individualmente y de la naturaleza de la amenaza.

Las relaciones de cooperación con Brasil son fructíferas. En este sentido, se puede nombrar la instalación de la comisión mixta relativa a las drogas entre ambos Estados, y la consecución de varios acuerdos de asistencia técnica, con la finalidad de mejorar la cooperación, disminuir la demanda de drogas y el control aéreo. Estrictamente, existen dos acuerdos centrados en impedir el uso ilegal de drogas (1999) y en la represión (1977). Esta situación permite vislumbrar la política brasileña de ayuda a otros países en la lucha contra el narcotráfico lo cual conlleva al fortalecimiento de la unidad del complejo. Recordemos que Buzan establece que en el Cono Sur se estaría en presencia de dos sub-complejos, ya que las dinámicas de seguridad no son iguales completamente. En el norte, las interacciones son más conflictivas y en el sur, más pacíficas. Brasil, en este contexto, es el país que permite la unidad del complejo de seguridad regional. Sin embargo, tales diferencias relativas a los problemas que enfrentan en seguridad, resulta en una estructura endeble.

Con Perú existe una buena relación que se nutre por la unión de percepciones acerca de la hoja de coca y el narcotráfico, entendiéndolos como actividades separadas. Dos cuestiones se denotan idénticas entre ambos países: la lucha por la preservación de las costumbres ancestrales, de su identidad como pueblo y la búsqueda de la viabilidad económica. Estrictamente en relación con la cooperación en materia de drogas, se firmó un acuerdo de cooperación en 2000<sup>477</sup>, el cual estipulaba los siguientes mecanismos de cooperación: intercambio de información, control de precursores, asistencia y participación en programas y proyectos en desarrollo alternativo, actividades de reducción de la demanda (art. 2), medidas de prevención del lavado de dinero (art. 3),

---

<sup>476</sup> Ver lista de tratados bilaterales de Bolivia relativo al problema de las drogas. CONALTID. Convenios Bilaterales, disponible en: <http://sinaltid.rree.gov.bo/?env=1&contenido=31&seccion=1>, consultada en: Junio de 2008.

<sup>477</sup> Convenio suscrito entre la República de Bolivia y la República del Perú sobre cooperación en materia de desarrollo alternativo, prevención del consumo, rehabilitación, control del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos, Lima, Perú, 9 de junio de 2000, disponible en: <http://sinaltid.rree.gov.bo/compromisos/doc/BoliviaPeru09072000.doc>



operaciones coordinadas (art. 6). Además, existen tres comisiones bilaterales, siendo una de ellas relativa a las drogas y se realizan, especialmente a partir del 2001, reuniones tendientes a aumentar la confianza entre ambos países.<sup>478</sup> Sin embargo, disparidades ideológicas entre los presidentes Evo Morales y Alan García puede afectar la relación<sup>479</sup>, generando dificultades políticas que denotarían la presencia de un complejo de seguridad de formación aún más conflictiva.

Por otra parte, la relación con Ecuador, se evidencia en el establecimiento de una comisión mixta que resultó del acuerdo de sobre el control del tráfico ilícito de 1990, vigente desde 2003<sup>480</sup>. Éste acuerdo estipulaba los siguientes mecanismos de cooperación (art. 2): intercambio de información (control del tráfico, sustancias incautadas, acciones realizadas, importación y exportación de sustancias y experiencias en la implementación de la legislación pertinente), cooperación técnica, intercambio de expertos, intercambio de personal de los organismos competentes para coordinar acciones y reuniones de autoridades para organizar seminarios de capacitación, además del requisito de un procedimiento expeditivo para las tramitaciones judiciales.

Además, se estableció un acuerdo sobre el desvío de sustancias químicas en 1990 que pueden ser utilizadas en la fabricación de estupefacientes, en ella se insta a los gobiernos a aumentar los controles relativos a la importación y exportación de dichas sustancias y a fomentar los compromisos multilaterales tendientes a cumplimentar el mismo fin.

La relación con Colombia deriva del peligro de la extensión del conflicto colombiano; sin embargo, visiones contrapuestas acerca de la manera de encarar la solución del problema determina un cierto distanciamiento. Recordemos Bolivia privilegia la seguridad societal y económica; mientras que, Colombia la político-militar. Entre ambos países existe un Convenio sobre Cooperación para el Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos, Prevención del Consumo, Rehabilitación y Desarrollo Alternativo que data de 1996, sin

---

<sup>478</sup> Para ahondar sobre los mecanismos de cooperación ver Perú.

<sup>479</sup> El presidente boliviano dice que la Comunidad Andina, "corre riesgo de desintegración" por la intención peruana de profundizar el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos también criticó al presidente peruano, por estar subido de peso y ser "poco antiimperialista". *Perú cree que «excesos verbales» de Evo Morales complican relación bilateral* en Los Tiempos, 2008, disponible en:

[http://www.lostiempos.com/noticias/05-06-08/05\\_06\\_08\\_ultimas\\_nac9.php](http://www.lostiempos.com/noticias/05-06-08/05_06_08_ultimas_nac9.php) consultada en: 10 de Junio de 2008.

<sup>480</sup> Convenio entre el Gobierno de la República de Ecuador y la República de Bolivia para la prevención del uso indebido y la represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. <http://sinaltid.rree.gov.bo/compromisos/doc/BoliviaEcuadorDesvio281190.doc>

embargo, la cooperación se centra en lo principalmente en lo técnico, aunque también en lo económico y cultural.

En relación con Venezuela, se destaca la concertación de un acuerdo amplio relativo al tráfico ilícito<sup>481</sup> en 1999. En éste se estipulan los siguientes mecanismos de cooperación (art. 2): 1) intercambio de información y datos sobre el control y represión del tráfico ilícito, las acciones emprendidas en ambos Estados para prestar la asistencia necesaria a los farmacodependientes, la asistencia técnico – científica y las exportaciones y/o importaciones de precursores inmediatos; 2) intercambio de expertos y personal competente; y 3) asistencia legal. Asimismo, cabe señalar que como resultado se creó la comisión mixta pertinente cuya principal función es asesorar a sus respectivos gobiernos. Actualmente, las afinidades políticas entre ambos gobiernos favorecieron la concertación de un acuerdo para crear una fábrica procesadora con la finalidad de exportar la coca por los puertos de Venezuela<sup>482</sup>.

Por último, los mecanismos específicos de cooperación para el control del tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas sobre la base de lo dispuesto en los acuerdos son los siguientes: a) asistencia técnica, b) reducción de la demanda, c) prevención, d) represión, e) interdicción, f) intercambio de información, experiencias, personal, g) capacitación y h) extradición.

En suma, Bolivia coopera en la lucha contra el narcotráfico en razón de carecer de los medios necesarios para hacer frente a esta problemática y se centra en el control del tráfico ilícito, erradicación y desarrollo alternativo sobre la base del respeto irrestricto a la preservación de su identidad y el resguardo de la paz social.

### III.2.3. Brasil

Las relaciones de cooperación en la lucha contra el narcotráfico DE Brasil se enmarcan en la normativa legal vigente: Constitución Nacional, Política Nacional de Drogas y Política de Defensa de 2005. Recordemos que Buzan establece que Brasil es el país que permite la viabilidad del complejos de seguridad regional. Sin embargo, tal

---

<sup>481</sup>Convenio suscrito entre el gobierno de la república de Bolivia y el gobierno de la república de Venezuela para el control y prevención de uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, Caracas, Venezuela, 3 de Abril de 1999, disponible en: <http://sinaltid.rree.gov.bo/compromisos/doc/BoliviaVenezuela030492.doc>

<sup>482</sup>DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 89.

unidad no está garantizada por la disparidad de procesos de securitización<sup>483</sup> derivadas de las problemáticas económicas y políticas internas que provocan por un lado, problemas para ejercer el poder a nivel interno y por el otro, su exteriorización más allá de las fronteras nacionales<sup>484</sup>. Esto último resulta inaplicable para Brasil cuya estabilidad política y macroeconómica permite que pueda llevar a cabo acciones de cooperación más constantes y efectivas que el resto de los países analizados. Así, este apartado indaga en mayor medida sobre Brasil debido a su poder de unir o desunir el complejo de seguridad, volviéndolo un complejo centrado, estándar con un régimen de seguridad o anular su existencia como tal.

Inicialmente, cabe señalar que el gobierno de Brasil debe asegurar el establecimiento, según el Preámbulo de la Constitución Nacional, de un Estado Democrático pleno tal que logre la seguridad de sus habitantes.<sup>485</sup> Para ello, la unidad y estabilidad regional se convierte en un imperativo esencial<sup>486</sup> y en consecuencia, las relaciones para con sus vecinos se regirán por los principios<sup>487</sup>, según el art. 4, de independencia nacional, respeto de los derechos humanos, autodeterminación de los pueblos, no intervención, igualdad de los Estados, defensa de la paz, solución pacífica de controversias, repudio del terrorismo y del racismo, y la concesión de asilo político.

Según el art. 84 le compete al Presidente, la mantención de relaciones con otros Estados, y la celebración de tratados para con estos, sujeto a la ratificación por parte del Congreso, y teniendo presente que la cooperación entre los pueblos apunta al progreso de la humanidad<sup>488</sup>. Así en el Brasil, previo análisis de la estructura

---

<sup>483</sup> Proceso de securitización se entenderá como aquellas acciones que posicionan un asunto como de seguridad e implica la existencia de tres elementos: objeto amenazado vg. Estado, individuo, sociedad; sujeto securitizador sea éste solo un individuo o grupo de personas que realizan la acción vg. un discurso presidencial y aquél que lo legitima, vg. la sociedad. Además, todo proceso de este tipo se destaca por habilitar la ruptura del proceso normal de toma de decisiones y la movilidad de recursos extraordinaria.

<sup>484</sup> Poder simplemente es entendido como capacidad de ejecutar algo, lo cual a nivel es Estado implica la potestad soberana para hacer cumplir las normas. Y por extensión del poder más allá de sus fronteras implica la capacidad de imponer sus puntos de vista en la negociación internacional.

<sup>485</sup> Preámbulo de la Constitución Nacional y art. 5.

<sup>486</sup> Art 4. Parágrafo único: *La República Federativa del Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con vistas a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones.*

<sup>487</sup> Constitución Nacional, art 4.

<sup>488</sup> Cabe señalar que para las cuestiones estrictamente de soberanía y defensa el Presidente es asesorado por un Consejo de Defensa Nacional (art. 919, que se compone del Vicepresidente, Presidente de la Cámara de Senadores, Presidente del Senado Federal, Ministro de Justicia, Ministros Militares, Ministro de Relaciones Exteriores y Ministro de Planificación.) Éste posee la facultad de determinar la utilización de las zonas

institucional en relación a las drogas, nos permite observar que el Presidente firma los tratados, el Congreso los aprueba (o no) y las organizaciones ejecutoras son los organismos pertinentes en prevención y reducción de la demanda, el SENAD y en ejecución sobre el terreno y control del tráfico ilícito, es decir, la reducción de la oferta, la Policía Federal. Asimismo, no debe olvidarse que la desviación de precursores del comercio legal permite la intervención del Ministerio de Hacienda para su fiscalización<sup>489</sup>.

Estrictamente, la cooperación actual en la lucha contra el narcotráfico en Brasil se circunscribe a los lineamientos estipulados en la Política de Defensa de 2005 y en la Política Nacional de Drogas, la cual estipula como directriz el aumento de la cooperación internacional para cumplimentar el objetivo de reducción de la oferta. Sin embargo, la mayoría de los acuerdos relativos a la materia se acordaron con anterioridad a la fecha antedicha, respondiendo a las directivas pactadas en las convenciones internacionales suscriptas por el país. En este sentido, Rodríguez establece que la legislación interna de Brasil, relativa al tratamiento de las drogas, es consecuencia directa de la aceptación de compromisos internacionales.<sup>490</sup>

La proyección internacionalista de Brasil y en consecuencia, su necesidad de competir en igualdad de condiciones con las grandes potencias mundiales requiere inicialmente de su establecimiento como un líder regional fuerte. Así, la relevancia que adquiere la región en la conformación de la política interna y externa de Brasil constituye un objetivo para conseguir la meta más amplia de inserción efectiva en el orden internacional; el cual a su consideración debe ser democrático, multipolar, libre de armas nucleares, pacífico y fundamentalmente cooperativo. Éste último requisito es de vital importancia para entender la cooperación que Brasil entabla en la lucha contra el narcotráfico.

La necesidad de un orden regional estable que no amenace a su seguridad conlleva a que el gobierno de Brasil asuma constantemente el rol de mediador en los problemas que se susciten en la región. Por consiguiente, en relación con el conflicto colombiano establece la no intervención, aunque, sí la promoción del diálogo con los

---

indispensables para la defensa especialmente en zonas de fronteras y establecer las iniciativas necesarias para asegurar la independencia y defensa del Estado Democrático.

<sup>489</sup> Constitución Nacional, art. 237.

<sup>490</sup> RODRIGUES, Thiago m. S. "Infinadável guerra americana Brasil, EUA e o narcotráfico no continente" en *São Paulo Perspectiva*, Vol.16, Nº 2, São Paulo, Abril/Junio 2002, pp. 10 disponible en: [www.scielo.br/pdf/spp/v16n2/12116.pdf](http://www.scielo.br/pdf/spp/v16n2/12116.pdf)

miembros insurgentes. Sin embargo, las últimas declaraciones del Ministro de Defensa Jobim<sup>491</sup> explicitan que si bien no se admite la intervención en el conflicto, en caso de extensión del problema a Brasil, serán utilizadas las Fuerzas Armadas (FFAA) como mecanismo de disuasión. La meta de evitar la extensión del conflicto colombiano hace que las FFAA sean relocalizadas en el Amazonas y que los gastos de defensa se incrementen, lo cual suscitará inquietudes en los países vecinos sobre el peligro del incremento del poder militar para su seguridad y por ello, también optarán por armarse en una lógica viciosa e interminable. Para evitar este dilema de seguridad deben concertarse acuerdos que lo mitiguen.

En este contexto, el empleo de las Fuerzas Armadas se torna prioritario<sup>492</sup> ya que la defensa del espacio amazónico es esencial para el país sudamericano, considerando las riquezas que alberga y la potencialidad de conflictos futuros a nivel mundial en relación con problemas de soberanía marítima, aeroespacial, agua y energía.<sup>493</sup>

Teniendo en cuenta que la protección del Amazona implica el desarrollo de sus sociedades para impedir y reducir la criminalidad y el tráfico ilícito de productos entre ellos el de las drogas, Brasil promueve los acuerdos de integración económica y el aumento del comercio interregional, pero descarta la integración a nivel continental inefectiva para la persecución de sus propios intereses<sup>494</sup>.

Así, por un lado, se considera necesario priorizar la región para lograr la inserción efectiva en el orden internacional y por el otro, el desarrollo económico y social es requisito previo para alcanzar la plena seguridad y defensa interna. En consecuencia, para lograr un rol protagónico a nivel internacional, Brasil se acerca a la región cooperando en ámbitos tan variados como en intercambios de información, transferencia de tecnología, acuerdos de integración económica, asistencia judicial, entre otros. Estrictamente, en lo que respecta a la lucha contra el narcotráfico, la

---

<sup>491</sup> **SALAZAR, Hernando.** "Brasil recibirá "a bala" a las FARC", BBC, Bogotá, 29 de abril de 2008, disponible en:

[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin\\_america/newsid\\_7372000/7372479.stm](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7372000/7372479.stm)

<sup>492</sup> La protección del Amazonas se evidencia, concretamente, desde la concreción del Tratado de Cooperación Amazónica, la implementación de los Sistemas de Vigilancia Amazónica (SIVAM) y de Protección Amazónica (SIPAM), la afirmación del uso sostenible de los recursos naturales según las posibilidades de cada Estado en la Declaración de Río en 1992 y la elaboración del Plan Estratégico 2004-2012 de la Organización del tratado de cooperación Amazónica (OTCA).

<sup>493</sup> RESDAL, Política de Defensa Nacional, Brasil, 2005, disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/brasil-politica-defensa.htm>

<sup>494</sup> El tratamiento de cuestiones prioritarias para la economía del país como eran los subsidios agrícolas no eran considerados en el marco del ALCA.

mayoría de la cooperación se da en forma bilateral y se expresa en cuatro vertientes: militar, judicial, policial y de inteligencia.<sup>495</sup>

“la red de acuerdos del gobierno del Brasil contempla la asistencia judicial recíproca, la extradición<sup>496</sup>, la cooperación militar y de defensa y más de treinta acuerdos antidrogas que permiten la observación de una agenda mucho más amplia que incluye los temas de armas, piratería, lavado de dinero, entre otros”<sup>497</sup>.

Por un lado, la cooperación militar es eminentemente bilateral, ya que se adjudica que puede lograrse mayores resultados de esa forma y se ejemplifica en las operaciones conjuntas. Sin embargo, es necesario señalar que el gobierno de Brasil adjudica a las Fuerzas Armadas la misión de ser garante de la soberanía nacional y por lo tanto, el involucramiento pleno de las mismas en el control del narcotráfico se encuentra limitada y como consecuencia directa, Colombia y Brasil difieren en la cuestión básica de militarizar el problema de las drogas. Esta disparidad provoca que la cooperación sea mayor en el ámbito policial.

Por otra parte, esto no implica la no realización de operaciones en conjunto como mecanismos de control que complementan las actividades de seguridad interna e inteligencia, vg. la operación Cobra realizada con Colombia desde el año 2000 y que se desarrolla en una extensión de 400 mil km<sup>2</sup> en el Amazonía. Ésta tiene su sede en Tabatinga, comprende un dispositivo operacional integrado por diez unidades instaladas en la frontera y tiene como objetivo la obstrucción del tránsito de estupefacientes así como la propagación de la violencia en Colombia, controlando las aeronaves y embarcaciones que ingresan al territorio. Siguiendo el mismo método se implementaron otras operaciones con países limítrofes como PEBRA- con Perú- y VEBRA- con Venezuela. En el fondo, la prevalencia del instrumento bilateral y la participación subsidiaria de las FFAA en el tratamiento del narcotráfico evidencia cierto análisis de

---

<sup>495</sup> PROGRAMA DE COOPERACIÓN REGIONAL, *Brasil frente a los desafíos de la cooperación regional en seguridad*, 2004, pp. 5, disponible en: <http://www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocpubli.asp?ISBN=180>

<sup>496</sup> ONUDD establece que Brasil concertó más de veinte tratados de extradición. ONUDD, Perfil Brasil, Ob. Cit., pp. Xi.

<sup>497</sup> Ibidem, pp. 7.

costo-beneficio que concluye con la percepción acerca de la impredecibilidad del accionar del otro Estado.

También, la asistencia judicial, se da en forma bilateral y se centra en las particularidades de cada país y las atribuciones conferidas por sus respectivas constituciones al Poder judicial. En este sentido, se establecieron acuerdos específicos de asistencia judicial en materia penal con más de cincuenta países entre ellos con Colombia y con Perú.

Mientras que las actividades policiales están enmarcadas más en las iniciativas de los organismos internacionales tales como la ONU y OEA<sup>498</sup> y las actividades de inteligencia se priorizan en los acuerdos bilaterales pactados entre Brasil y sus vecinos suscriptos como complementos de las tres convenciones internacionales relativas a drogas.

En consecuencia, Brasil ha firmado una amplia gama de acuerdos que acrecientan la cooperación con los países de la región. Sin embargo, según la SENAD son relativamente pocos los que tratan específicamente la cuestión del tráfico ilícito de drogas. Teniendo en cuenta la información provista por este organismo, se puede establecer la cantidad de acuerdos concertados con cada país: a) con Bolivia existen dos acuerdos centrados en impedir el uso ilegal de drogas (1999) y en la represión (1977); b) con Colombia, cinco relativos a uso ilegal de drogas (1997), prevención, dos sobre asistencia judicial (1997) y un último que establece un Grupo de trabajo sobre terrorismo; c) con Venezuela, uno que abarca casi todas las aristas de la problemática incluyendo la prevención, represión, control y fiscalización; d) con Ecuador, no existe un acuerdo vigente<sup>499</sup> e) con Perú, tres que incluyen medidas destinadas a la represión (1976), prevención, rehabilitación, control de la producción y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (1986 y 1999) y sobre asistencia legal en materia penal (1999) y f) finalmente con Estados Unidos, uno relativo a la reducción de la demanda, prevención, combate a la producción y tráfico ilícito, además de los memorandos anuales que se establecen como obligatorios para operativizar este acuerdo y un acuerdo de asistencia legal en materia penal que entró en vigor en 2001.

---

<sup>498</sup> PROGRAMA DE COOPERACIÓN REGIONAL, Ob. Cit. pp. 15.

<sup>499</sup> Sin embargo, la cooperación entre ambos países se centra en cuatro aspectos: apoyo a la consolidación del proceso de paz con Perú, financiamiento para infraestructura, cooperación en diversos campos (energía, telecomunicaciones, agricultura, educación y salud) y el proceso de integración de América del Sur. Ver Relaciones Brasil- Ecuador. <http://www.embajadadelbrasil.org.ec/brasil.php?c=631>

Habiendo estipulado los acuerdos que relacionan a Brasil y sus vecinos, es necesario considerar que como resultado de los acuerdos emergieron comisiones mixtas antidrogas. Estas ayudan al establecimiento de las políticas a nivel nacional ya que primero, realizan recomendaciones previo análisis de la situación en la frontera común y luego, controlan el cumplimiento de la política nacional anti-drogas.

Institucionalmente, los mayores acercamientos políticos se dan con Perú ya que la consecución de la “Alianza Estratégica”<sup>500</sup>, la cual también se desea concluir con Bolivia<sup>501</sup>, ha posibilitado relaciones más fluidas entre las partes, vg. existen siete grupos de trabajo<sup>502</sup>, rondas de conversaciones militares, tres comités conjuntos (uno es antidrogas), reunión de altas autoridades de lucha contra el narcotráfico y mecanismos de coordinación política<sup>503</sup>. A su vez, la cooperación se ejemplifica en la ayuda en el control del Amazonas que provee Brasil al país mediante la implementación de sistemas de vigilancia homónimos a los nacionales, SIVAM/SIPAM.

Sin embargo, ésta iniciativa no se restringe únicamente a Perú. En este sentido, Brasil propuso ayudar a extender el mecanismo de vigilancia al resto de la región en julio de 2006 en el marco de la Reunión de Ministros de Defensa de la OTCA. Sin embargo, la información obtenida por medio de los radares SIVAM/SIPAM es restringida y acucia problemas como el no acceso de la información por parte de las autoridades locales, evidente, en la cooperación entre Colombia y Brasil<sup>504</sup>. A la vez, siguiendo con esta política de integración sudamericana no solo político-económica sino en defensa y seguridad, Brasil propuso recientemente la creación de un Consejo Latinoamericano de Defensa, que ayudaría a crear una cooperación más efectiva, el cual era rechazado por Colombia porque no incluía a las FARC como grupo terrorista y además, por el deseo de instaurar de una base norteamericana en el país, en caso de no renovarse el acuerdo con Ecuador por la utilización de la base de Malta. Esto se menciona ya que la cooperación, entre Colombia y Brasil actualmente menos efectiva

---

<sup>500</sup> Esto se evidencia en la conformación del acuerdo de integración económica MERCOSUR- Perú de 2006 (ACE 58)

<sup>501</sup> Declaración conjunta "Bolivia - Brasil: avanzando hacia la asociación estratégica", BR0417, Diciembre de 2007., disponible en: <http://www.rree.gov.bo/>

<sup>502</sup> Estos refieren a la cooperación amazónica y desarrollo fronterizo, seguridad y desarrollo de la Amazonas, integración física y transporte, ad-hoc sobre navegación fluvial, medio ambiente, cooperación técnica y promoción económica- comercial. Ver Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú [www.minre.gov.pe](http://www.minre.gov.pe)

<sup>503</sup> Mecanismo de coordinación de presidentes y jefes de gabinetes, Mecanismo de consulta y coordinación política entre cancilleres y mecanismo de consulta política. Ver Ministerio de Relaciones Exteriores.

<sup>504</sup> UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ROSARIO, *El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia*, Bogotá, Centro Observatorio de Drogas y Delito Universidad del Rosario, 2005, pp. 47.



que con el resto de la región, puede disminuir en el corto plazo debido a las propias percepciones de seguridad de Brasil en relación con la injerencia de Estados Unidos en la zona prioritaria del Amazonas. Es decir, en los acuerdos se evidencia una cooperación fluida, pero en la práctica son incumplidos por consideraciones ligadas a las percepciones sobre la relación Colombia-Estados Unidos que puede ser una amenaza a la seguridad del Brasil.

Por último, los mecanismos específicos de cooperación para el control del tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas sobre la base de lo dispuesto en los acuerdos son los siguientes: a) asistencia mutua para el intercambio de información con el objetivo de controlar y fiscalizar las operaciones aduaneras, comerciales y de distribución así como las investigaciones sobre cultivos y actividades económicas alternativas; b) intercambio de información sobre personas y organizaciones que contribuyan con la perpetuación de la actividad ilegal y de las sentencias condenatorias que se le imputen; c) intercambio de experiencias de control interno; d) provisión de información sobre actividades bajo sospecha estipulando sustancia, cantidad, ruta, vendedores-compradores, demanda-oferta de la sustancia así como también las relativas a las licencias de importación, exportación y reexportación- se hubiere- reservando el secreto industrial, profesional, comercial, empresarial y utilizando la información solo a los efectos de los acuerdos; e) asistencia técnico- científica; f) intercambio de personal competente como peritos para rehabilitar a los fármaco dependientes; g) intercambio de información para detectar y erradicar cultivos ilícitos; h) ayuda para la obtención de equipo y recursos destinados a el logro de mayor eficacia; i) ayuda mutua para reprimir la legitimación de capitales y j) intercepción del transporte empleado para el tráfico ilícito.

Por lo tanto, Brasil al cooperar fomenta la unidad del complejo mediante la provisión de variada información qua abarca desde la prevención hasta las personas sospechadas de participar de las actividades ilegales intercambiando personal, la asistencia judicial y la asesoría para la realización de investigaciones y actividades de control, entendido esto último en sentido amplio. Para ello, las instituciones involucradas son esencialmente de seguridad interna y de inteligencia y solo subsidiariamente se emplean las Fuerzas Armadas. Sin embargo, restar señalar que

Brasil según JIFE 2007<sup>505</sup> debe continuar con las actividades de cooperación ya que el control fronterizo y de transporte es ineficiente, de la misma manera que debe resolver los problemas de coordinación interna para agilizar las tramitaciones judiciales y debe proveer de mayores recursos para la lucha contra el narcotráfico.

### III.2.3. Colombia

Las relaciones de cooperación en la lucha contra el narcotráfico de Colombia se enmarcan en la siguiente normativa legal vigente: Constitución Nacional, Política de Defensa y Seguridad Democrática y Estatuto Nacional de Estupeficientes de 1986 con sus modificaciones. A su vez, esta legislación se entronca en un contexto nacional caracterizado por problemas ligados a la falta de control estatal en todo el territorio, la exacerbación de la violencia y la comercialización ilegal de estupeficientes y sustancias psicotrópicas.

La Constitución Nacional en art. 89 establece cuales son las funciones del Presidente, lo que aquí se desea destacar es la facultad del alto mandatario de dirigir las relaciones internacionales, proveer a la seguridad exterior, mantener en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado. A estos fines posee la facultad de celebrar los tratados que considere pertinentes, previa aprobación por parte del Congreso (art. 150).

La Política de Defensa y Seguridad Democrática establece la necesidad de entablar lazos de solidaridad entre los países de la región “para frenar al terrorismo y a su aliado el narcotráfico”<sup>506</sup> mediante la acción conjunta de toda la sociedad y de todos los países del orbe. La cooperación debe realizarse sin demoras ni obstáculos<sup>507</sup>, haciendo especial hincapié en la necesidad de aumentar la eficacia de las actividades de inteligencia para evitar la transferencia de tecnología<sup>508</sup> y el uso de las zonas fronterizas por los grupos terroristas y narcotraficantes<sup>509</sup>. Por otra parte, se establece que la cooperación se centrará en el intercambio de inteligencia, capacitación, entrenamiento,

---

<sup>505</sup> JIFE, Informe Anual, 2007, pp. 96.

<sup>506</sup> MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Colombia, 2003, pp. 6.

<sup>507</sup> Ibidem, pp.21

<sup>508</sup> d. Proteger al ciudadano y a la infraestructura de la nación. Ibidem., pp. 51

<sup>509</sup> c. Consolidar el control del territorio nacional. Ibidem, pp. 44.

información tecnológica<sup>510</sup> y financiera, ampliación de las acciones de las comisiones binacionales, y participación en operaciones de interdicción<sup>511</sup>.

Por su parte, el Estatuto Nacional de Estupefacientes de 1986 no estipula mecanismos exactos de cooperación, aunque sí la Ley N° 20.000<sup>512</sup> en su párrafo 4. En los art. 47, 48 y 49 se estipulan los lineamientos en torno a esta materia. Concretamente, se establece la facultad del Ministerio Público para solicitar asistencia técnica y en materia de investigaciones en relación con el tráfico ilícito de drogas y se reafirma el uso de la extradición.

En este marco la cooperación más fluida se da con Estados Unidos, potencia que penetra en el complejo regional desestabilizando las relaciones entre sus miembros. Colombia ha signado varios acuerdos con éste país entre ellos la extradición. En este sentido, la Constitución del 1991 prohibía la extradición de nacionales, pero la modificación posterior del art 35<sup>513</sup> lo habilita y a modo ilustrativo, en el periodo 2001-2006 se extraditaron un total de 521 personas hacia Estados Unidos<sup>514</sup>.

Colombia ha firmado varios acuerdos en relación con la lucha contra el narcotráfico, con un total de treinta dos acuerdos de los cuales veintisiete se encuentran vigentes. JIFE en su informe de 2007, de hecho establece que el mejor marco jurídico y la más eficaz coordinación se da en este país<sup>515</sup>. En este sentido, la ley 906 de 2004 establece amplios mecanismo de cooperación; vg. art. 484 sobre la posibilidad de recaudar pruebas o compartir información de tipo judicial con una autoridad extranjera<sup>516</sup>, aunque las demoras dificultad su aplicabilidad. Además se suscribieron acuerdos de cooperación policial, de asistencia técnica y de extradición.

Por otra parte, existen mecanismos de carácter ejecutivo que permiten coordinar esfuerzos para la lucha contra el narcotráfico y ayudar a crear visiones compartidas

---

<sup>510</sup> e. Proteger al ciudadano y a la infraestructura de la nación. Ibidem, pp. 54

<sup>511</sup> f. Cooperar para la seguridad de todos. Cooperación internacional bien e. Pp. 62

<sup>512</sup> Ver Ley 20.000, disponible en: [http://www.conace.cl/inicio/pdf/NUEVA\\_LEY/ley\\_20000.pdf](http://www.conace.cl/inicio/pdf/NUEVA_LEY/ley_20000.pdf)

<sup>513</sup> Art. 35. La extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley. Además, la extradición de los colombianos por nacimiento se concederá por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana. La Ley reglamentará la materia. La extradición no procederá por delitos políticos. No procederá la extradición cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la promulgación de la presente norma. (Artículo modificado por Acto Legislativo Número 1 de 1997)

<sup>514</sup> Mecanismo de Evaluación Multilateral, 1997-2007, *Informe de Colombia mecanismo multilateral de evolución 97-07* CICAD/OEA, 2006. pp. 62. Desde su aceptación se han extraditado un total de 641 personas a los Estados Unidos. DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp. 123.

<sup>515</sup> JIFE, Informe Anual, 2007, pp. 83.

<sup>516</sup> Mecanismo de Evaluación Multilateral, Ob. Cit., pp. 94.

acerca de las amenazas y aumentar la confianza mutua. Entre otros se destacan las reuniones de Ministro de Defensa, las Comisiones Fronterizas (con Ecuador), las Rondas de Conversaciones Militares (con Perú y Brasil) y Comisiones Bilaterales de Inteligencia (con Brasil y con Perú). Esto denota, por un lado, que los países desean amalgamar sus visiones acerca del problema pero su realidad determina que los esfuerzos de encuentros anteriores no se efectivicen producto de intereses particulares.

Las relaciones con Bolivia se caracterizan por varios acuerdos de cooperación centrada en lo económico y técnica vg. Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica. Pero obsérvese que la dificultad central es como ven la problemática- tipo de seguridad predominante- y por lo tanto, la cooperación se da en espacios que no provocan resquemores entre ambos países, es decir, principalmente lo técnico.

Con Brasil, la cooperación es menos fluida, como se explicitó al analizar a este país; sin embargo, se concertaron varios acuerdos relativos a prevención, control, represión, cooperación judicial, intercambio de información y sobre actividades de intercepción fluvial y aérea. A pesar de las metas políticas impuestas, los problemas internos colombianos impiden que muchas veces la información llegue a las autoridades encargadas de lidiar directamente con los problemas y esto suscita las recomendaciones de organismos internacionales como JIFE, que si bien explicita que el marco legal y la coordinación han aumentado, todavía es ineficaz la interdicción fluvial y aérea<sup>517</sup>. Para cumplimentar esta última meta, la cooperación con Brasil resulta de máxima importancia debido a la posesión del sistema de vigilancia SIVAM/SIPAM y a la presencia en la zona selvática de las fuerzas de seguridad del país vecino, que pueden facilitar las tareas de interdicción de forma rápida de ser necesario.

Las relaciones con Ecuador se enmarcan en la necesidad de no permitir la extensión del problema interno colombiano en este país. Entre ambos países existen Comisiones binacionales<sup>518</sup> que tratan de fomentar la confianza entre sus miembros promoviendo el desarrollo mutuo así como un tratado que versa sobre el tráfico ilícito de estupefacientes. Como consecuencia, de este último se implementó la Comisión Mixta respectiva. Sin embargo, estos Estados tienen problemas para operativizar los acuerdos de cooperación concretados por la falta de recursos, y de militares colombianos en la zona fronteriza. Esta situación acucia los pedidos de mayor

---

<sup>517</sup> JIFE, Ob Cit., pp. 70.

<sup>518</sup> Entre otras se puede mencionar a la Comisión Binacional Fronteriza Colombo-Ecuatoriana y la Comisión de Vecindad e Integración Colombo- Ecuatoriana.

injerencia del Estado de Colombia por parte de Ecuador<sup>519</sup>. Además cuestiones políticas dificultan aún más las relaciones de cooperación entre ambos países.<sup>520</sup>

Las relaciones con Perú, cuya cercanía con Colombia amerita una cooperación fluida, llevó a la concertación de acuerdos de cooperación en materia judicial, policial, de intercambio de personal militar, entrenamiento conjunto, cooperación técnica logística<sup>521</sup>, asistencia en la lucha contra el lavado de dinero y sobre el control de precursores químicos. Sin embargo, no existe una confianza mínima entre las autoridades, además de la incapacidad de la policía para hacer frente a las actividades de los narcotraficantes lo cual se potencia con la falta de profesionalización de dicha fuerza de seguridad.

Las relaciones con Venezuela se caracterizan por una cooperación que podría definirse como formal, pero que en la práctica responde a los vaivenes políticos. Paradigmático resulta la inoperatividad de la Comisión Mixta de Drogas desde el 2000. Sin embargo, desde 1985 con la firma del primer acuerdo relativo a la prevención, control y represión del tráfico ilícito de sustancia psicotrópicas, se evidencia la concertación continua de acuerdos relativos a la problemática que aquí se analiza. En 1998, se concretan dos acuerdos uno sobre cooperación policial y otro acuerdo sobre control y fiscalización. En el 2000, se efectiviza un acuerdo de cooperación en materia judicial como resultado del memorando de 1991 que versaba sobre la misma temática.

Además, existen reuniones de las altas esferas gubernamentales para tratar estas cuestiones, principalmente de Ministros de relaciones exteriores. Pero la elevada concertación política en torno al tratamiento conjunto de la problemática tropieza con la ligazón entre Colombia y Estados Unidos<sup>522</sup>, que impide el fortalecimiento de los lazos cooperativos, y con la falta de recursos, el despoblamiento y escasez de desarrollo económico de la zona fronteriza.

En consecuencia, sí se observa la presencia de relaciones cooperativas entre ambos países para atacar el tráfico ilícito de drogas, pero, la mayor fluidez se logra entre

---

<sup>519</sup>El Libro Blanco de Defensa de Ecuador dice textualmente: "... en diversas áreas de la frontera entre los dos países no existe la presencia legal del Estado colombiano, por lo que los acuerdos, se vuelven difíciles de aplicar." Ver Contexto Subregional. El ámbito vecinal, Libro Blanco de Defensa de Ecuador, 2002. [www.libroblancoecuador.org](http://www.libroblancoecuador.org)

<sup>519</sup> Ver infra Ecuador.

<sup>520</sup> Ver infra Ecuador.

<sup>521</sup> Ver Apartado Contexto Subregional. El ámbito vecinal en Libro Blanco de Defensa de Ecuador.

<sup>522</sup> Precisamente, uno de los elementos que emplea Buzan para determinar que todavía persiste cierta conflictividad en el complejo es la intervención estadounidense en la zona pretextando una guerra con las drogas, visión ésta no compartida por el resto de los países de la región.

la Policía Técnica Judicial y la Guardia Nacional de Venezuela con sus homónimos en Colombia, es decir, entre las fuerzas de seguridad más próximas geográficamente.

Por último, los mecanismos específicos de cooperación para el control del tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas sobre la base de lo dispuesto en los acuerdos son los siguientes: a) cooperación policial, b) asistencia técnica, c) extradición, d) participación en comisiones binacionales, g) cooperación judicial, h) asistencia en prevención, control, fiscalización y represión del tráfico ilícito, i) intercambio de información, j) interdicción aérea y fluvial, k) entrenamiento conjunto, y l) asistencia contra el lavado de dinero.

En suma, Colombia ha concertado una amplia gama de acuerdos tendientes a la lucha contra el narcotráfico, el cual es considerado el medio de financiamiento del terrorismo.

#### III.2.4. Ecuador

Las relaciones de cooperación en la lucha contra el narcotráfico de Ecuador se enmarcan en la normativa legal vigente: Constitución Nacional, Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas vigente de 2004, Plan Nacional y Libro Blanco de Defensa de 2006.

El art 4 de la Constitución Nacional establece que el estado ecuatoriano entabla sus relaciones con el resto de la comunidad internacional aceptando a la cooperación como sistema de convivencia (inc. 1), propugnando la integración especialmente andina y latinoamericana (inc. 5) y propiciando la estabilidad y el fortalecimiento de los organismos internacionales (inc. 4).

Según el art. 171 es atribución del Presidente dirigir las relaciones internacionales y celebrar y ratificar los convenios con la aprobación previa del Congreso Nacional y según el art 162, también se requiere un dictamen del Tribunal Constitucional acerca de la adecuación del tratado con el ordenamiento normativo constitucional del país.

Estrictamente en la cooperación en la lucha contra el narcotráfico se rige por la Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de 2004. Ésta ley, permite al

procurador general del Estado, gestionar y suscribir tratados<sup>523</sup> de cooperación económica, científica, técnica o social, con organismos internacionales, públicos o privados, relativos a los fines que persigue la ley (art 11). Sin embargo, la conveniencia de firmarlos es potestad del Consejo Directivo (Art. 13 inc. 6) Cabe señalar que la participación de las Fuerzas Armadas constituye una prioridad para las actividades de fiscalización, control y represión del tráfico ilícito.

A pesar de las normas antes examinadas, las relaciones de cooperación actuales de Ecuador se enmarcan en los lineamientos estipulados en el Libro Blanco de Defensa de Ecuador, principalmente en el Capítulo IV que refiere a la política de defensa.<sup>524</sup> Precisamente entre los objetivos nacionales se menciona el logro de la seguridad, la cual aspira a proteger al individuo como al conjunto de la población y a sus recursos, preservando el patrimonio nacional, manteniendo el orden legal y la paz social. En otra parte del mismo documento, se explicita que la seguridad es un requisito para el desarrollo<sup>525</sup>. Así, para alcanzar la seguridad a nivel interno, es necesario lograr la seguridad a nivel regional y para ello, Ecuador se compromete a cumplir los tratados acordados, entendiendo que la seguridad cooperativa permite prevenir y contener los conflictos. Esta política se deriva de la presunción de que es útil cooperar, para alcanzar la seguridad y en última instancia, el desarrollo. Entre las medidas concretas para operativizar esta “seguridad cooperativa” se encuentran: la cooperación con organizaciones internacionales, el incremento de las medidas de confianza mutua, la acción preventiva, la alerta temprana y la participación democrática y solidaria de todos los Estados en la construcción de un sistema de seguridad hemisférica y subregional flexible.<sup>526</sup> En este sentido, las Fuerzas Armadas<sup>527</sup> deben ayudar en la realización de

---

<sup>523</sup> Hay que aclarar que debido a las normas de la Constitución Nacional ya explicitadas, el Presidente es quien tiene la potestad de firmar tratados, por lo cual, para realizar estos acuerdos el Procurador necesita de la autorización previa del Presidente.

<sup>524</sup> La política de defensa está constituida por el conjunto de normas y principios que establecen las orientaciones generales para alcanzar los objetivos de la defensa nacional, como una de las bases fundamentales en que descansa la seguridad del Estado y su capacidad de gestión en los conflictos y las crisis. Libro Blanco de Defensa de Ecuador *Cap. IV Política Elementos esenciales*, 2006, disponibles en: <http://www.midena.gov.ec/content/view/246/135/>

<sup>525</sup> Libro Blanco de Defensa de Ecuador. Ecuador y su compromiso con la paz. 2006.

<sup>526</sup> Las otras son: el fortalecimiento de los lazos interinstitucionales, la construcción de una nueva relación cívico-militar y participación ciudadana.

<sup>527</sup> Las Fuerzas Armadas son el principal instrumento de la Defensa Nacional y su misión fundamental es la defensa de la integridad y la soberanía nacional contra cualquier tipo de agresión. Así especial mención cabe realizar en torno a la primera función expuesta en el Libro blanco que es la de “vigilar y controlar en forma conjunta y neutralizar oportunamente las amenazas que atenten contra la integridad territorial en las fronteras

las actividades de la Policía, prestando especial atención a la frontera norte y “áreas amenazadas por la violencia, los desplazamientos y actividades de narcotráfico.”<sup>528</sup> Cabe señalar que el empleo de militares se circunscribe a las tareas de apoyo al desarrollo y éstas deben contar obligatoriamente con la participación de la comunidad. Por lo tanto, las Fuerzas Armadas sí participan en actividades de vigilancia, protección, detección e intervención; debido, esencialmente, a la incapacidad de la Policía Nacional para cumplir con este objetivo, pero éstas no participan en operaciones militares coordinadas, conjuntas ni combinadas con las fuerzas militares de Colombia<sup>529</sup> ya que se privilegia las operaciones de inteligencia, comunicaciones y acción cívica, en las relaciones para con los países vecinos.<sup>530</sup>

Estrictamente la cooperación internacional en defensa, se basa en la búsqueda del diálogo, en la protección de los valores comunes y el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco de la ONU, OEA y CAN. Serán competentes para determinar los compromisos que deben ser aceptados en esta materia, los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa, mientras que su aprobación corresponde al Presidente.

Habiendo establecido que principios rigen la cooperación se debe tener presente que la región del norte limítrofe con Colombia es la más vulnerable para la proliferación de los ilícitos junto con- aunque en menor medida-, la región fronteriza con Perú. En consecuencia, el gobierno estructura sus relaciones de cooperación más fluidamente para con estos países.

Las relaciones con Colombia se enmarcan en la incapacidad física y judicial de ambos países<sup>531</sup>, por lo cual se torna necesaria la complementación de sus actividades

---

terrestres, espacios acuáticos y espacio aéreo nacional” así también merece mencionarse la de cumplir los convenios y tratados internacionales de los cuales el país es signatario.

<sup>528</sup> Ver Directrices a ser cumplimentadas por las Fuerzas Armadas en el Libro Blanco de Defensa 2006.

<sup>529</sup> “Los temas de seguridad para la frontera norte están sujetos a una escala de prioridades, que considera lo siguiente: demandar del Estado colombiano el control efectivo de su frontera; activar los Centros Nacionales de Atención de Fronteras (CENAF), que prevengan un traslado de actividades ilícitas, que pudieran extenderse a las zonas vulnerables al norte y nororiente del Ecuador; mantener el territorio ecuatoriano libre de cultivos y procesamiento de coca; neutralizar toda operación de actores armados en territorio ecuatoriano; evitar un potencial desastre humanitario por los refugiados o desplazados internos, en cooperación internacional con el ACNUR; preservar el medio ambiente y los recursos naturales del impacto de las campañas de erradicación de cultivos ilícitos que se realizan en la proximidad de varios parques nacionales caracterizados por su mega diversidad, e impulsar programas de desarrollo en la Zona Norte orientados a una protección de poblaciones vulnerables y a la generación de estabilidad económica y social” Libro blanco de defensa, Capítulo IV. Política de la Defensa Nacional Lineamientos Estratégicos de la Política de Defensa, disponible en: <http://www.midena.gov.ec/content/view/245/135/lang/es/> consultado en: diciembre de 2007

<sup>530</sup> Ibidem.

<sup>531</sup> El Libro Blanco de Defensa hace mención a las acciones conjuntas relativas al control fronterizo, a la asistencia judicial contra el lavado de dinero, a la política de desarrollo y a la cooperación socioeconómica en la



para potenciar la probabilidad de los efectos positivos. Entre ambos es concertó un tratado que versa sobre el tráfico ilícito y como consecuencia, se implementó la Comisión Mixta cuya última reunión data de 2006 y especifica la necesidad de aumentar la cooperación y coordinación. Asimismo, con la finalidad de atender el desarrollo de las zonas fronterizas se crearon varias comisiones binacionales.

Sin embargo, las relaciones bilaterales atraviesan un periodo de tensión a raíz de la incursión el 1 de marzo de 2008 en suelo ecuatoriano de miembros de las Fuerzas Armadas colombianas. Éste proceder violatorio del principio de soberanía llevó a Ecuador a criticar y romper relaciones con Colombia. Sin embargo, y a pesar, de la definición de Colombia de que para luchar contra el narcoterrorismo no hay soberanía de naciones, el Consejo Permanente de la OEA aprobó por unanimidad la resolución RC 25/RES. 1/08 (17/03/2008) la cual establece que el Ejército colombiano violó la soberanía y la integridad territorial de Ecuador y los principios del derecho internacional. En este sentido, se plantea un problema. Prácticamente todo lo que hasta aquí se viene explicitando nos permitía establecer la presencia de una cultura anárquica lockeana; sin embargo, la violación de la soberanía de otro país implica no reconocer la existencia del otro Estado como entidad autónoma y permite vislumbrar la presencia de una cultura hobbesiana. Pero, la participación de la OEA invalida que se esté en presencia de una cultura de tales características debido a la aceptación de Colombia de las decisiones emanadas del organismo. Por otra parte, esta situación indicaría que todavía no puede hablarse de una comunidad de seguridad debido a que el uso de la fuerza no es descartada ni existen ayuda mutua incondicional.

Actualmente, Ecuador exige de Colombia<sup>532</sup> un reforzamiento de sus capacidades militares en la frontera, el reconocimiento de que las actividades contra-terrorismo son efectivas y la consecución de acuerdos permanentes que aumenten la confianza entre las partes para que los sucesos de marzo no se repitan. En la reunión de Altos Mandos Militares de Ecuador y Colombia, realizada en Panamá el 21 de mayo de 2008, se convino, por propuesta del Ecuador, restablecer la vigencia temporal, de la “Cartilla de Seguridad para Unidades Militares y de Policía Fronterizas de Ecuador y

---

zona fronteriza. Por otra parte, en el Ministerio de Relaciones Exteriores se pueden encontrar acuerdos que versan sobre el tráfico ilícito de drogas que datan de 1960.

<sup>532</sup> Ver Discurso de la Ministra de Relaciones Exteriores, María Isabel Salvador Crespo, en la XXXVIII Asamblea General de la OEA Medellín, Colombia, 3 de junio de 2008 <http://www.presidencia.gov.ec/noticias.asp?noid=14102&hl=true>

Colombia” para evitar una eventual escalada militar, mientras que en el marco del diálogo de los Viceministros de Relaciones Exteriores de Ecuador y Colombia, “se trabaja sobre la definición de un sistema de cooperación, evaluación y seguridad, que actuará en las instancias político y militar, con funciones y atribuciones adecuadas para hacer frente a los problemas e incidentes relativos a la seguridad fronteriza, mediante la identificación e implementación de medidas de fomento de la confianza mutua y de alertas tempranas”<sup>533</sup>.

Las relaciones con Perú se encuadran en un ambiente de paz ya que los acuerdos de Brasilia de 1998 “constituyen política de Estado para los dos países”<sup>534</sup>. De hecho, las relaciones entre ambos países “atravesaban una de sus mejores etapas de cooperación en la historia común”<sup>535</sup>, lo cual se evidencia en el intercambio comercial, que aumentó de 300 millones de dólares en 1998 a 1900 millones de dólares en 2007<sup>536</sup> y en la configuración conjunta de proyectos de desarrollo. Entre ambos países se suscribieron varios acuerdos relativos<sup>537</sup> al tráfico ilícito de drogas principalmente desde fines de la década del '90, lo cual evidencia que el proceso de pacificación ha facilitado la consolidación de la cooperación en esta materia.

Por otra parte, las relaciones de cooperación con los demás países de la Cuenca se caracterizan por ser cordiales y relativamente estables. Sin embargo, con Brasil se centran en otros aspectos distintos de los acá analizados. Cabe señalar que hasta 1998, las relaciones bilaterales, se centraron en la resolución del conflicto histórico entre Ecuador y Perú, proceso en el cual le cupo a Brasil el rol de coordinador de los Países Garantes del Protocolo de Río de Janeiro, y como miembro en la Misión de Observadores Militares Ecuador-Perú (MOMEPE). A partir de ese año, puede decirse que la consolidación de las relaciones económicas predominó en la agenda bilateral. Actualmente no existen acuerdos vigentes en el área de cooperación en la lucha contra el narcotráfico que daten de la década del 1990<sup>538</sup> como tal pero se debe aclarar que sí

---

<sup>533</sup> Ibidem.

<sup>534</sup> Ibidem.

<sup>535</sup> Ibidem.

<sup>536</sup> Canciller María Isabel Salvador inaugura VII reunión de la Comisión de Vecindad ecuatoriano-peruana Quito, 13 de junio de 2008 <http://www.presidencia.gov.ec/noticias.asp?noid=14326>

<sup>537</sup> Vg. Actas de 1988 y 99, Acuerdo de 1999, Convenio de 2001 (vigencia automática) y reglamento de 1988.

<sup>538</sup> El CONSEPE coloca a un acuerdo sobre el tráfico ilícito de estupefacientes con Brasil como uno más del listado de convenios firmados por el país. Sin embargo, el SENAD (Brasil) ni siquiera lo menciona y el listado de tratados en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador, sí lo incluye pero como no vigente. Razón por la cual el convenio de 1960 sobre la temática continúa vigente.

se han suscritos acuerdos de cooperación en las áreas de salud, energía y telecomunicaciones.<sup>539</sup>

Con Bolivia, como se analizó en el apartado relativo a este país, existe un convenio de 1990, vigente recién en 2003<sup>540</sup>. Éste creó la Comisión Mixta de drogas, la cual en la II Reunión se expidió diciendo que entre ambos países existe la coincidencia de una realidad común que los afecta y consecuentemente, insta a ahondar los procesos de creación de cooperación y coordinación. Aunque se estableció que el nivel actual era inapropiado. El principal inconveniente es el aumento de las hectáreas cultivadas y la inestabilidad en Bolivia, que pueden profundizar la incapacidad estatal de control sobre la cantidad del arbusto de coca en el territorio y consecuentemente, facilitar el ingreso a Ecuador de droga de ese origen para su posterior exportación hacia los lugares destino.

Con Venezuela, también existe un acuerdo (1993) que trata los aspectos de prevención, control, fiscalización y represión del tráfico ilícito de drogas.

A pesar de la amplia cooperación en las relaciones bilaterales, la incapacidad de provisión de fondos así como de la capacitación y entrenamiento para tratar el problema del narcotráfico, Ecuador recurrió a la ayuda de Estados Unidos. País éste con el cual ha firmado varios acuerdos, destacándose el acuerdo de la base de Malta<sup>541</sup> que ha proporcionado ayuda en la interdicción de drogas y el último de 2005, que enmienda un convenio previo de cooperación, y versa sobre el fortalecimiento de la capacidad institucional ecuatoriana para controlar tanto el tráfico ilícito como la producción de drogas. También merece mencionarse un acuerdo relativo a la prevención de 1993.<sup>542</sup>

Por último, los mecanismos específicos de cooperación para el control del tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas sobre la base de lo dispuesto en los acuerdos son los siguientes: a) incremento de las actividades de cooperación policial y militar en la frontera norte principalmente, b) asistencia técnica, c) participación en comisiones binacionales, d) extradición, e) asistencia judicial, y f) cooperación en desarrollo alternativo, prevención, control, fiscalización y represión del tráfico ilícito. Pero no se realizan operaciones militares coordinadas con Colombia.

---

<sup>539</sup> Ver Relaciones Brasil –Ecuador en <http://www.embajadadelbrasil.org.ec/brasil.php?c=631>.

<sup>540</sup> Ver supra Relaciones Bilaterales. Bolivia.

<sup>541</sup> Ver infra Cap. IV Rol de EEUU. Post 11-S.

<sup>542</sup> Se establecieron acuerdos desde la década del '80, un memorando de 1992, un acuerdo sobre lavado de dinero en 1992 y otros acuerdos en 1997 y 2001.

En suma, Ecuador tiene el “gran desafío de no convertirse en cultivador y productor de drogas, y de evitar el tránsito de drogas ilícitas por su territorio”<sup>543</sup> Y en consecuencia, requiere de la cooperación y apoyo internacional, centrada especialmente en lo técnico y financiero, dentro del principio de corresponsabilidad entre países productores, consumidores y de tránsito de sustancias ilícitas<sup>544</sup>.

### III.2.5. Perú

Las relaciones de cooperación en la lucha contra el narcotráfico en Perú se enmarcan en la normativa legal vigente: Constitución Nacional, la Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico 2007 – 2011 y el libro blanco de defensa de 2005.

La Constitución Nacional peruana presenta una característica particular ya que en su art. 8 especifica que el Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas y regula el uso de los tóxicos sociales; lo cual concuerda con lo estipulado en el art. 1 donde se establece que uno de los deberes del Estado es la protección de la población frente a las amenazas contra su seguridad. En este marco, el art 44 inc. 2 explicita la necesidad de lograr la unidad latinoamericana como uno de los medios para asegurar el desarrollo y en consecuencia, la seguridad. Como paso necesario para alcanzar esta meta, se deben concertar tratados. Según el art 56, estos son aprobados por el Congreso y reciben la posterior ratificación del Presidente si versaren sobre derechos humanos, soberanía, dominio o integridad del estado, defensa nacional y obligaciones financieras, para los demás casos se prescinde del Poder Legislativo para la aprobación, aunque sí debe dársele conocimiento. Tampoco serán sometidos a referéndum.

Estrictamente, la cooperación actual en la lucha contra el narcotráfico se circunscribe, además de los planes nacionales, a la política de defensa y seguridad estipulada en el Libro Blanco de defensa de 2005.

El narcotráfico es una amenaza que debe nutrirse de la cooperación entre los países para su disminución y posterior eliminación. Precisamente, uno de los objetivos, expuesto en el marco del fortalecimiento del sistema político democrático, es la erradicación de los cultivos de la hoja de coca. Para cumplimentarlo, se necesitan de dos

---

<sup>543</sup> Ver MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. *Ecuador Y Su Activo Liderazgo En La Lucha Contra El Narcotráfico*, Ecuador, 2007, pp. 3 disponible en: [www.embajada-ecuador.ru/joom/images/Ecuador\\_y\\_lucha\\_contra\\_las\\_drogas\\_\(3\).doc](http://www.embajada-ecuador.ru/joom/images/Ecuador_y_lucha_contra_las_drogas_(3).doc) -

<sup>544</sup> Ibidem.

tipos de acciones: nacionales y regionales. A nivel nacional, participan la Policía y las Fuerzas Armadas, donde éstas últimas colaboran en interdicción marítima, fluvial y aérea y a nivel regional, también estas últimas realizan operaciones combinadas o multinacionales, en el marco de los tratados vigentes, vg. operaciones con Estados Unidos, Ecuador y Colombia.

La información que debe obtenerse para cumplir eficazmente con el objetivo de defensa ha instado, a que Perú entable diversos acuerdos para eliminar este problema. El más importante es el Memorando de Entendimiento que permite al país proveerse de información obtenida por los sistemas de vigilancia SIVAM/SIPAM del Brasil.

Además de este intercambio de información, existen varios mecanismos de cooperación para tratar el problema del narcotráfico. En consecuencia, la relación de cooperación con Brasil, como se analizó previamente<sup>545</sup>, es la más fluida y se centra en acuerdos relativos a prevención, control, fiscalización y represión del tráfico ilícito, extradición y cooperación en materia judicial. Por ende, nuevamente, se observa que las acciones de Brasil son conducentes a mantener la unidad del complejo.

La cooperación con Colombia también puede considerarse fluida, sin embargo, los acuerdos formales<sup>546</sup> tropiezan con problemas como la falta de confianza entre las autoridades intervinientes, la carencia de recursos, la falta de profesionalización de las fuerzas, entre otros; además de la diferencia cultural en torno a la hoja de coca, que Perú revaloriza y diferencia del narcotráfico, a semejanza de lo que ocurre con Bolivia.

Las relaciones con Bolivia, se entroncan en una historia común y una visión compartida acerca del problema del narcotráfico<sup>547</sup>, lo cual conduce a un aumento constante en la cooperación entre ambos países en infraestructura, economía, cooperación transfronteriza y defensa para paliar esta situación. Se destaca la creación en 2001 de la Comisión Mixta Anti-droga, y en el 2002, la primera Reunión Binacional de Gabinetes de Ministros de Estado que estableció tres grupos de trabajo siendo uno de ellos sobre Seguridad y Defensa. Además, existen varias comisiones<sup>548</sup> que promueven el desarrollo, a la vez, que se efectúan regularmente las Rondas de Conversación de los Altos Mandos de las Fuerzas Armadas.

---

<sup>545</sup> Ver infra Brasil.

<sup>546</sup> Ver los acuerdos concertados en el apartado Colombia.

<sup>547</sup> Ver Libro Blanco de Defensa de 2005.

<sup>548</sup> Comisión de Cooperación y Comité de Fronteras.

Las relaciones con Ecuador, que se inscriben en un proceso de afianzamiento de la paz iniciado en 1998, apuntan a lograr mayor cooperación entre ambos países. La Comisión de Vecindad y sus comités técnicos, ejemplifican pasos en el camino de una visión compartida de seguridad multidimensional. Estrictamente, el aumento de la cooperación y coordinación se observa en el fomento de los mecanismos de confianza mutua, operaciones combinadas, las consultas de Ministros de Relaciones Exteriores y las reuniones 2 + 2. Asimismo, se acordaron tratados de asistencia judicial, extradición y el establecimiento de la Comisión Binacional Mixta facultada para tratar temas relativos con las drogas.

Finalmente, las relaciones con Venezuela, desde finales de la década del '90 ha venido incrementándose con el acuerdo de prevención, control, fiscalización y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (1998) y la consecuente, creación de la Comisión Binacional de Drogas y Desarrollo Alternativo. Además se realizan reuniones de Ministros de Relaciones exteriores y se establecieron acuerdos relativos a asistencia judicial, cooperación contra el lavado de dinero, ayuda en Aduana y de cooperación técnico- científica.

Así, habiendo determinado la cooperación entre Perú y el resto de los países de la región, se establecen los siguientes mecanismos de cooperación: a) asistencia judicial, b) cooperación en desarrollo alternativo, c) asistencia técnica en capacitación, programas y represión, d) operaciones combinadas entre Fuerzas Armadas y acciones coordinadas entre las policías nacionales, e) extradición, f) y cooperación en reducción de la demanda y prevención.

En suma, en Perú la lucha contra el narcotráfico se entronca en una visión de seguridad cooperativa que exige de parte de este país la eliminación de la producción y de la necesaria asistencia internacional para las actividades de interdicción, desarrollo alternativo y la reducción de la demanda.

### III.2.6. Venezuela.

Las relaciones de cooperación en la lucha contra el narcotráfico de Venezuela se enmarcan en la normativa legal vigente: Constitución Nacional, Ley Orgánica de Seguridad de la Nación de 2002 y la Ley Orgánica Contra el Tráfico Ilícito y el

Consumo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas que entró en vigor el 16 de diciembre de 2005.

El art. 15 de la Constitución Nacional especifica la potestad que tiene el Estado para establecer una política integral en los espacios fronterizos terrestres, insulares y marítimos respondiendo a las particularidades de desarrollo de cada zona y teniendo como objetivos la preservación de la integridad territorial, la soberanía, la seguridad, la defensa, la identidad nacional, la diversidad y el ambiente. Según el art. 156 el Poder Público Nacional tiene la potestad, entre otras, de asegurar la defensa la seguridad y el desarrollo nacional así como dirigir la política y actuación internacional del país.

El Presidente se encarga de negociar y concluir los tratados (art. 96 inc. 2), con autorización del Congreso (art 59 inc. 12). La Ley Orgánica de Seguridad de la Nación de 2002, por su parte, establece la necesidad de las prácticas cooperativas para trata con el problema del narcotráfico, considerado como amenaza transnacional.

Finalmente, la Ley Orgánica Contra el Tráfico Ilícito y el Consumo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, especifica en su art. 100 las materias susceptibles de cooperación. Estas son: a) la extradición, b) el decomiso, c) la disposición de bienes, d) la confiscación, e) la investigación, f) el traslado, g) la imposición de condenas, h) la asistencia jurídica, i) la protección de testigos, j) el intercambio de información sobre tráfico de sustancias ilegales, k) la capacitación e información policial operativa, l) el intercambio de antecedentes penales ll) la impedir la obstrucción de justicia y m) la revisión de actuaciones penales. Por otra parte, el art 104 establece la necesidad de creación de “zonas de seguridad” en el Amazonas, Zulia, Táchira, Apuré, Balinas, Bolívar y en el Delta Amacuro, haciendo especial hincapié en la creación en el delta de una Fuerza de Tareas Especiales y de los programas de desarrollo alternativo en la zona de Perijá.

Las relaciones con Brasil se enmarcan en un ambiente de cordialidad ya que la búsqueda de la consolidación de un proyecto de unidad sudamericano y la pretensión de un mundo multipolar permiten que ambos países se acerquen. Existe entre ambos, como se explicito al analizar a Brasil, un acuerdo que abarca casi todas las aristas de la problemática de las drogas incluyendo la prevención, represión, control y fiscalización.

Las relaciones con Colombia se caracterizan por una cooperación definida anteriormente como formal<sup>549</sup>. En este sentido, la verborrea del Presidente venezolano con frases dirigidas al presidente de Colombia Álvaro Uribe como "Triste peón del imperio, así quedarás en la historia: ¡Triste peón del imperio! ¡No merece ser presidente de Colombia! ¡Cobarde! ¡Mentiroso! ¡Cizañero! ¡Maniobrero!"<sup>550</sup>; no ayudan a la consolidación de los mecanismos cooperativos expuestos en los acuerdos y reuniones políticas.

Las relaciones con Ecuador y Bolivia se enmarcan en un acercamiento que podría definirse como político-ideológico y acrecienta los mecanismos de cooperación. Con Bolivia, existe la voluntad de establecer una revalorización de la coca mediante su transformación en productos vendibles internacionalmente, mientras que, con Ecuador existe un acuerdo que data de 1993<sup>551</sup>.

Con Perú, se observa un incremento de la cooperación desde la firma del acuerdo de 1998 y la instalación de la Comisión Binacional pertinente<sup>552</sup>.

Por último, los mecanismos específicos de cooperación para el control del tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas sobre la base de lo dispuesto en los acuerdos son los siguientes: a) extradición – no operativa con Estados Unidos, b) prevención, control, fiscalización y represión del tráfico ilícito, c) asistencia judicial, d) intercambio de información, experiencias, bienes incautados, personas sospechosas y condenadas, e) capacitación y f) realización de investigaciones.

En suma, Venezuela coopera en variados aspectos, según los tratados que ha firmado, pero, su operatividad real responde a las decisiones políticas sujetas, esencialmente, a las percepciones acerca del rol que le cabe a los Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico.

---

<sup>549</sup> Ver supra Relaciones Bilaterales, Colombia.

<sup>550</sup> Diario Co Latino, El Salvador, 23 de Enero de 2008, disponible en: <http://www.diariocolatino.com/es/20080123/internacionales/51444/>, consultada en: marzo de 2008

<sup>551</sup> Ver supra Ecuador.

<sup>552</sup> Ver supra Perú.



### III.3. Conclusiones

Este capítulo se impuso el objetivo de indagar sobre la cooperación bilateral y multilateral en la Cuenca del Amazonas, evaluando las medidas concertadas para controlar, disminuir o erradicar el tráfico ilícito de drogas. Para cumplimentarlo se estructuraron dos hipótesis: a) un complejo de seguridad desestructurado y multipolar dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra el narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas y b) mientras los patrones de enemistad dificultan la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas, los patrones de amistad la hacen más posible.

Para responder a estas hipótesis se ha procedido al análisis de la cooperación a nivel multilateral y bilateral, teniendo en cuenta que todo complejo de seguridad regional se estructura sobre la base de cuatro elementos: los límites geográficos, la polaridad, la anarquía y la construcción social referentes a los patrones de amistad-enemistad. Asimismo, todo complejo es simplemente una realidad social que no puede entenderse separadamente de los Estados y sus vulnerabilidades, razón por la cual se retoman ciertas conclusiones obtenidas en el capítulo anterior.

Los límites geográficos establecidos por las dinámicas de seguridad relativas al tratamiento del narcotráfico son difusos, ya que pueden llegar a involucrar a todos los Estados del Cono Sur, dependiendo básicamente de aquellas medidas que realice Brasil para facilitar la unión frente a la amenaza transnacional, es decir, dependerá de cuán efectivo sea el proceso de securitización. Esta situación, por su parte, implica que no se está en presencia de un complejo totalmente estructurado, lo cual también se justifica por las vulnerabilidades de los países de la zona para extender su poder más allá de las fronteras. Sin embargo, la distribución de poder si bien de apariencia multipolar, dista de serlo por las características de Brasil, a pesar, la retórica compartida por todos los países analizados de anhelar un mundo multipolar. La anarquía, por su parte, como se explicitó se encuentra sujeta a tres lógicas distintas producto del conocimiento compartido acerca de cómo cada Estados se ve a sí mismo y a los otros. Así, según qué rol predomine sea éste de enemigo, rival o amigo, se estaría en presencia de una cultura anárquica hobbesiana, lockeana y kantiana, respectivamente. Para determinar qué rol es predominante se analizó la cooperación en dos ámbitos distintos.

A nivel multilateral, se observó la presencia de organismos internacionales que tratan de facilitar la cooperación en torno a los problemas de las drogas. En el marco de la ONU se concertaron tres convenciones, aunque sólo la última explicita los mecanismos concretos de cooperación (decomiso, extradición asistencia judicial, programas de capacitación, investigaciones conjuntas y formas de detectar y reprimir el tráfico ilícito). También, se observó la existencia en su seno de instituciones involucradas en asistencia técnica, judicial y financiera como son la ONUDD, JIFE, Comisión de Prevención del delito y Justicia Penal y Organización Mundial de la Salud; los cuales cooperan entre sí, con la CICAD en el marco de la OEA y con los países individualmente.

Puede decirse que la cooperación multilateral se centra en la ONU, especialmente en ONUDD, aunque la CICAD contribuye a facilitar la implementación de proyectos relativos al aumento de la sistematización de información y a la evaluación de los progresos en esta materia.

Por otra parte, se denota que las cuestiones culturales impiden la consecución de las obligaciones asumidas, vg.: la eliminación completa de la producción de la hoja de coca en Perú y Bolivia.

Asimismo, en las declaraciones se hace referencia a que la lucha contra las drogas es un problema de todos; sin embargo, cada país debe implementar las medidas según sus posibilidades lo cual, sumando a la no obligatoriedad de esta normativa, impide el cumplimiento de lo acordado y la consecución de la cooperación efectiva. Además, las visiones diversas sobre el problema interno colombiano y la injerencia de Estados Unidos en la zona, adjudicando la necesidad de derrotar al narcoterrorismo debido a la incapacidad de los países de la región para hacerle frente, plantea problemas referentes a la eficacia en las medidas cooperativas concertadas.

Estrictamente, a nivel bilateral se pudo observar que los países de la Cuenca del Amazonas ansían un mundo multipolar y abogar por la unidad sudamericana, pero en la práctica cada uno persigue sus propios intereses, transformando a los pedidos de cooperación en una mera fórmula retórica. Por ende, la conclusión de acuerdos que tratan de establecer visiones compartidas acerca de las amenazas determina la existencia de patrones de interacción basados en la amistad, se contraponen con la clara prevalencia del interés individual sobre los procesos de ayuda mutua. En este sentido, no se descartan en la toma de decisiones los múltiples escenarios que van desde la

cooperación al conflicto, reflejados en la inoperatividad de los acuerdos concertados y plasmados en las recomendaciones constantes de organizaciones internacionales. Lo antedicho conlleva a afirmar la existencia de una estructura, aunque nimia, de cooperación basada en una cultura anárquica lockeana en la representación del Otro como actor soberano al cual hay que respetar pero cuyas decisiones se sujetan a un cálculo de costo-beneficio y por lo tanto, la toma de decisiones que abarca escenarios de cooperación- conflicto, corrobora la existencia de este tipo de estructura. Los países de la Cuenca del Amazonas han firmado entre sí varios acuerdos de cooperación en torno al narcotráfico en materia judicial, intercambio de información, prevención, reducción de la demanda, control, fiscalización y represión, pero su aplicación real dista de responder a la caracterización del narcotráfico como amenaza transnacional que precisa de la cooperación de todos ya que responde esencialmente a los vaivenes políticos de cada país a nivel interno y a las relaciones de amistad o enemistad a nivel internacional. Brasil y Venezuela anhelan un mundo multipolar no sujeto a los lineamientos de Washington; por el contrario, Colombia se nutre ampliamente de su ayuda para derrotar al narcotráfico así como Bolivia, Perú y Ecuador.

Asimismo, Brasil es una potencia regional que anhela convertirse en mundial, lo cual contribuye a consolidar su rol histórico de mediador, pero persiste una cierta preocupación para con los Estados Unidos y por extensión con Colombia, que se plasma en la dificultad para compartir información. Colombia, por su parte, no contribuye a establecer una relación de amistad para con sus vecinos, al publicitar la doctrina de la “no soberanía de naciones” y el fomento al incremento de las capacidades militares. Bolivia con su autoproclamada revalorización de la hoja de coca y la extensión, más allá de lo permitido de los cultivos de la planta, no permite visualizar la reducción del problema del narcotráfico, a la vez, que esta situación supone una posible extensión de su incidencia a nivel regional. Perú es uno de los países que mayor estructuración de la cooperación posee, junto con Colombia, pero las incapacidades de medios, la variabilidad de las amenazas que enfrenta y el miedo hacia la presencia de grupos insurgentes colombianos que pudiesen reactivar el terrorismo en el país contribuyen a consolidar una actitud de desconfianza para con los vecinos. Con Ecuador se presenta una situación similar, donde las relaciones con la región han venido incrementándose; especial mención cabe realizar en relación con Perú ya que desde 1998 con el Acuerdo de Paz de Brasilia se ha venido consolidando un proceso de construcción de confianza.

Pero esto solo es un proceso inconcluso. Contribuye, además a generar desconfianza, la ayuda antinarcóticos de Estados Unidos a Colombia, ya que incita a crear en Ecuador una sensación de inferioridad y la existencia de la “piedra angular” de la estrategia estadounidense: la base de Malta, lo cual dificulta el intercambio de inteligencia entre los países de la región. En respuesta a esta situación, se creó el proyecto venezolano de seguridad que favorece la unidad regional y en consecuencia, se contrapone a la injerencia de Estados Unidos, es decir, no existe cooperación con este país ni con su aliado principal, Colombia.

En definitiva, considerando estos inconvenientes para operativizar la cooperación en la lucha contra el narcotráfico así como las vulnerabilidades internas económicas y políticas se determina que relaciones de amistad se intercalan con relaciones de enemistad fruto de intereses nacionales y de la presencia de la potencia principal del sistema que ingresa en el complejo modificando sus relaciones. En consecuencia, la Cuenca del Amazonas se presenta como un complejo desestructurado y multipolar- aunque con la visible relevancia que adquiere progresivamente Brasil-, en el cual conviven relaciones de amistad y enemistad entremezcladas, estas últimas, todavía, persistentes en las relaciones actuales entre Colombia- Venezuela y en cierta medida entre Ecuador y Perú, lo cual en definitiva conlleva implícito la inoperatividad de los acuerdos de cooperaciones concertados y por lo tanto, a la inexistencia de una cooperación definida como efectiva.

## Capítulo IV: La estrategia antinarcóticos de Estados Unidos en la región.

### IV.1. El rol de Estados Unidos en la lucha antinarcóticos.

En este capítulo se analiza el rol de Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico antes y con posterioridad al 11-S, considerando que la estrategia antinarcóticos se basa en la preferencia por la diplomacia bilateral y así dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas. Para ello, se considera que un complejo de seguridad regional puede o no padecer la injerencia- penetración- de la potencia principal del sistema internacional. Las consecuencias pueden ser, en cuanto tipo de complejo, que se transforme en un complejo centrado o que deje de existir. En el primer caso, implica que la potencia determina las dinámicas de seguridad y en el segundo caso, implica que penetra de tal forma que las relaciones entre los miembros del complejo versan, ya sea por la superioridad militar que ostenta la política o por el acoplamiento de las dinámicas de seguridad entre el complejo y la potencia. Específicamente, dentro de la tipología de los complejos centrados existen cuatro formas posibles ligadas a las percepciones sobre las amenazas: en el primero domina las de la potencia principal del sistema principal; en el segundo, el poder regional; en el tercero, de las instituciones supranacionales (vg Unión Europea) y en el cuarto posible tipo, implicaría una unión total.

Inicialmente cabría entroncar las estrategias que implementa Estados Unidos en la región, partiendo de dos percepciones: la primera, que el país se posiciona como el mayor consumidor de drogas ilícitas del continente y segundo, que el narcotráfico es percibido como una potencial amenaza militar<sup>553</sup>. Cabe tener en cuenta que prácticamente toda la droga que ingresa al país es de origen colombiano y por lo tanto, las acciones de Estados Unidos están primariamente encauzadas a enfrentar la situación en este país andino.

---

<sup>553</sup> En relación a esto, el Grupo de Trabajo del Amazonas dijo que la presencia de Estados Unidos en el Amazonas es una amenaza para la seguridad del Brasil, siendo parte de una estrategia para apoderarse de las enormes riquezas en biodiversidad que existen en la zona. Ver AGENCIA PERIODÍSTICA DEL MERCOSUR.

“Brasil preocupado por una posible invasión del Amazonas”, en *Defensa y Humanidad*, 31/01/20007, disponible en: [www.defensahumanidad.cu/artic.php?item=1888](http://www.defensahumanidad.cu/artic.php?item=1888)

Históricamente, desde 1823 con la proclamación de la doctrina Monroe, Estados Unidos comenzó a interesarse por América Latina; sin embargo, el tema de las drogas recién suscitará interés a partir de 1970<sup>554</sup> acentuándose en la década siguiente. Nixon establecía que la droga era la “enemiga número uno de los Estados Unidos”<sup>555</sup>, e iniciaba lo que se denomina *guerra contra las drogas*<sup>556</sup> pero en la los '70 todavía el consumo era bajo y su impacto en la sociedad menor.

La caracterización de la droga como una cuestión netamente exógena devino del aumento de las áreas cultivadas en la región andina, en respuesta al incremento de la demanda a nivel interno y de la importancia económica que adquirió en la década de los '80<sup>557</sup>. Esto se evidenció especialmente con las mensajes de la Casa Blanca, las cuales establecían que “la eliminación de la fuente exterior es la manera más efectiva de reducir la oferta doméstica...”<sup>558</sup> y que el núcleo de la cuestión residía en los lugares de cultivo y procesamiento hasta los lugares de destino. También se puede mencionar la elaboración de la National Defense Authorization Act (1989) “que convirtió al Departamento de Defensa en el principal actor de la lucha contra las drogas, enfocándose declarativamente a la lucha interna norteamericana contra las drogas a pesar de destinar el 67% de sus recursos a la lucha externa”<sup>559</sup>.

Estas consideraciones iniciales persistirán constituyendo una especie de estrategia “histórica”, la cual insiste en disminuir la oferta en sus lugares de origen como máxima prioridad, dejando en un segundo plano el tratamiento del problema a nivel interno, lo cual denota la penetración de la potencia en el complejo desde antes de la finalización de la Guerra Fría por el tema de las drogas.

---

<sup>554</sup> Durango estipula que si bien los intereses estadounidenses estuvieron enfocados durante la Guerra Fría en la contención del comunismo en América Latina, en relación con Colombia siempre primó el tema de las drogas, acentuándose con la Administración Reagan. DURANGO, Andrea. *War on Drugs: United States Foreign Policy towards the Andean Region alter The Cold War. Internacional Relaciones in the Post Cold War Era*, New Cork University, Diciembre 2005, pp. 3-4.

<sup>555</sup> BARTOLOMÉ, Ob. Cit., pp. 145.

<sup>556</sup> En 1973 se declara la “guerra contra las drogas” en un intento de control de la oferta asimilando coca-cocaína, y demás derivados.

<sup>557</sup> Bartolomé cita que el comercio de las drogas representaba en la década del '80 un 3% del PBI nacional. Ver BARTOLOMÉ, Ob. Cit. pp. 145

<sup>558</sup> Ibidem, pp. 145.

<sup>559</sup> CASTRO, G. “Bolivia: Un Aporte hacia la Identificación de sus Riesgos, Amenazas y Desafíos”, Ponencia preparada para el Seminario *Desafío de la inteligencia estratégica en América del Sur 2005*, CEE, Buenos Aires, Junio 2005, pp. 2-3.

#### IV.1.1. Post Guerra Fría

Estados Unidos ingresa en la década del '90 habiéndose transformado en la primera potencia mundial pero la *paradoja del poder norteamericano*, utilizando palabras de Nye<sup>560</sup>, es que el país es demasiado grande para caer, pero no tanto como para poder resolver por sí sólo todos los problemas o conflictos que lo amenacen, necesita de la ayuda de otras naciones<sup>561</sup>. El ejemplo paradigmático lo constituyen las nuevas amenazas y por ende, el tráfico ilícito de drogas o más comúnmente conocido desde la visión norteamericana- como la *guerra contra las drogas*<sup>562</sup>, la cual se enfocaba desde los '80 en la reducción de la oferta disponible. Estados Unidos ingresa en los '90 habiendo ratificado las tres convenciones internacionales relevantes en relación al tráfico de drogas<sup>563</sup> y su estrategia poseía una ardua y efectiva planificación por parte del gobierno. Pero, según JIFE los resultados fueron eficaces solamente en la década del '80 y principios de los '90, aumentando a partir de ese momento la disponibilidad de drogas a nivel interno y por consiguiente, el aumento del consumo de cannabis, cocaína y alucinógenos<sup>564</sup>.

Desde 1989, según Durango<sup>565</sup>, tres estrategias- conocidas en conjunto como Plan Colombia- fueron implementadas en la Región Andina. 1) La Iniciativa Andina de 1989 lanzada por George Bush, 2) el Plan Colombia finalmente instaurado con Clinton en 2000 y 3) la Iniciativa Regional Andina establecida bajo la Administración de George Walker Bush. Las políticas implementadas por la potencia hicieron que cada país de la Cuenca del Amazonas tuviera que delimitar sus acciones en la lucha contra el narcotráfico para no quedar subsumidos a las percepciones de la potencia. Esto constituye un elemento que los une y a su vez, anula que el complejo se transforme en uno centrado.

La Iniciativa Andina, centrada en la reducción de la oferta, dispuso la asistencia económica cuya herramienta fue la Ley de Preferencias Arancelarias (1991-2001), lo

---

<sup>560</sup> Ver NYE Mr., Joseph S., *La paradoja del poder norteamericano*, Madrid, Ed. Tau rus, 2003.

<sup>561</sup> Con esta posición concuerda Max Boot cuando analiza a los neoconservadores. Ver BOOT, Max, *Neocons, Think Again, Foreign Policy*, Enero/febrero 2004, pp. 26, disponible en: [http://www.foreignpolicy.com/users/login.php?story\\_id=2426&URL=http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story\\_id=2426](http://www.foreignpolicy.com/users/login.php?story_id=2426&URL=http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=2426)

<sup>562</sup> En 1989, George Bush Padre dice en una conferencia que ganó la guerra contra las drogas.

<sup>563</sup> Ver infra cooperación multilateral.

<sup>564</sup> JIFE, Cap. III, Informe Anual, 1997, pp. 56-69.

<sup>565</sup> DURANGO, Ob. Cit. pp. 4.

cual falló por carecer de alternativas viables y el no aumento del comercio entre sus miembros que era su principal meta. También, constituían objetivos la asistencia para aumentar la capacidad de las instituciones y reforzar el marco jurídico, de aquellos países productores de drogas con la finalidad de neutralizar las actividades de las organizaciones intervinientes en el tráfico ilícito y subsidiariamente, desanimar a los campesinos a cultivar. Aunque también, se reforzaba el componente militar en la lucha contra el narcotráfico a nivel regional bajo el constante apoyo de Estados Unidos para lograrlo. El presupuesto destinado a estas tareas correspondía un 70% a las interdicciones y solo un 30% a la demanda. En consecuencia, se comprobaba la necesidad de encarar la estrategia desde otra perspectiva. Como dice Bagley<sup>566</sup> las “US strategies and tactics will have be redirected and the overall strategy must seek a better balance between demand and supply side priorities. Washington’s tactics must move away from unilateral pressures and sanciones to multilateral cooperation”.

Concretamente a mediados de la década del '90 JIFE establecía que la estrategia en relación con las drogas, parte esencial de la política interna en general del gobierno<sup>567</sup>, se centraba en: a) la reducción del consumo, b) la prevención y c) los esfuerzos coordinados para impedir que la entrada en vigor del NAFTA no produjera un aumento del contrabando ilegal que ingresaba a los Estados Unidos principalmente por la frontera sudoccidental<sup>568</sup>.

Asimismo ,se establecía que: a) el cultivo de cannabis, la droga de mayor consumo<sup>569</sup>, comienza a circunscribirse a los invernaderos “internos”, es decir, casas particulares, armarios o inclusive debajo de la tierra, aunque el material incautado sigue proviniendo principalmente de México; b) la cocaína sigue consumiéndose; c) la heroína proviene principalmente de Colombia, cuando durante la década del '80 provenía de Asia y d) aumenta el consumo de LSD<sup>570</sup>, efedrina, metanfetaminas y flunitrazepam. Estas tendencias persistirán durante la otra mitad de la década aunque en 1997 adquiere (el problema de las drogas) el rótulo de máxima prioridad<sup>571</sup>,

---

<sup>566</sup> Ibidem, pp.6.

<sup>567</sup> El informe de ese año de la JIFE estipuló que era la *piedra angular* de la política interna

<sup>568</sup> En este sentido cabe señalar la importancia de las tareas llevadas a cabo por la Oficina Ejecutiva del Presidente encargada de la Política de fiscalización de Drogas a Nivel Nacional. Ver JIFE, Informe Anual, 1995, apartado 2 América del Norte.

<sup>569</sup> Desde 1985 se evidencia una disminución gradual de su consumo.

<sup>570</sup> Su consumo no es comparable con los niveles epidémicos de la décadas del '60 y '70.

<sup>571</sup> JIFE “EEUU constituye el mayor mercado ilícito de drogas de todo el mundo”. Cap. III. Análisis de la situación mundial, Informe Anual, 1997, pp. 59.



acentuándose al año siguiente con la elaboración de la Estrategia Nacional de Fiscalización de drogas<sup>572</sup>. Documento que resultó de una situación interna con consumo elevadísimo<sup>573</sup> que iniciaba un proceso de despenalización del uso de la marihuana para un “uso médico legal”. Mientras en lo que respecta a Colombia parecía avizorarse un panorama de paz luego del diálogo iniciado entre el presidente Andrés Pastrana y las FARC, el cual fue apoyado por Clinton pero fracasó en el 2000. Entonces esa mal llamada “guerra contra las drogas” iniciada en 1982 no había concluido y Clinton adjudicada a este fracaso tres factores: a) el efecto rebote producto de la disminución de los cultivos en Bolivia y Perú y el consiguiente, aumento en Colombia, b) el mejoramiento de las tecnologías y las nuevas variedades de la planta y c) la mayor movilidad de los grupos insurgentes.

En este marco, se sanciona la segunda estrategia internacional: El Plan Colombia<sup>574</sup>. Éste plan había sido concebido como política interna colombiana durante la administración de Andrés Pastrana. Brevemente, éste plan se centraba en el logro de la paz y para ello, se buscaba aumentar el desarrollo económico, fortalecer las instituciones democrática y fomentar el respeto a los derechos humanos<sup>575</sup>. El gobierno calculaba que su implementación demandaría un costo total de más de US\$ 7 billones durante seis años y se pedía a la comunidad internacional que proveyera con US\$ 3.500 millones, mientras el resto sería sufragado por el propio gobierno.<sup>576</sup>

Este plan inicialmente interno, fue reformulado por Estados Unidos con la administración Clinton, la cual al aprobar el Plan Colombia para el periodo de 2000-2001, establecía que el monto inicial el cual rondaba los US\$ 1.3 billones de dólares se dividía en un 61% de ayuda militar y un 39 % designado para actividades de erradicación<sup>577</sup>, desarrollo alternativo, infraestructura, fortalecimiento institucional y

---

<sup>572</sup> Ésta tenía como objetivo reducir el consumo interno mediante campañas de prevención en un 50% en 10 años y para ello, ampliaba las facultades que le competen a la Dirección de Servicios de Salud Mental y Uso indebido de Drogas del Departamento de Salud y Servicios Humanos, además del aumento de fondos para los programas de escuelas libres de drogas. JIFE, Informe Anual, 1998. América del Norte. Legislación, políticas y medidas de ámbito nacional.

<sup>573</sup> Desde 1996 hasta 2000 el consumo de drogas ilícitas fue en promedio cercano al 20% de la población. Actualmente, se evidencia en disminución aunque no llega al 10% de inicios de los noventa. NSCD

<sup>574</sup> Rehecho el Plan Colombia fue concebido por el ala republicana del Congreso de los Estados Unidos, pero recién fue aceptado con Clinton. DURANGO, Ob. Cit., pp. 7.

<sup>575</sup> Ibidem, pp. 48.

<sup>576</sup> RAUSCHUBER, Melisa, “The United States and Colombia”, en *Journal of Public Affairs*, 2004, pp. 17.

<sup>577</sup> La erradicación aérea era la parte central de la estrategia, aumentando considerablemente desde 2001 al 2003 y produciendo el desplazamiento de campesinos a regiones del este de Colombia. DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, 2008, pp. 51.

para el establecimiento definitivo de la paz. Una de las críticas constantes que se efectúan contra esta iniciativa es el efecto rebote que ocasiona la erradicación de los cultivos, observándose que la disminución de las hectáreas cultivadas no implica necesariamente disminución de la oferta disponible y por extensión, del consumo en Estados Unidos a la vez que la reducción en un país, ocasiona el aumento en el vecino. Asimismo, siguiendo a Luz Nagle<sup>578</sup> este Plan carecía de consenso en la población, encauzaba la ayuda exclusivamente contra los narcotraficantes excluyendo las actividades de los insurgentes, impedía la atracción de donaciones de otros países e ignoraba a los vecinos de Colombia.

Este último elemento, se transforma en una prioridad con la Iniciativa Regional Andina evidenciado en la asistencia a la región<sup>579</sup> aprobada durante la administración Bush.

Así, el fracaso de la estrategia antinarcóticos de la década del '90, en la perspectiva de los conservadores norteamericanos, se sintetiza en tres errores que se mostraban innegables: una ley de preferencias arancelarias que era menos favorables que un acuerdo de libre comercio, el apoyo ciego de Estados Unidos a las negociaciones de paz de Colombia y la dedicación política desigual para la eliminación del tráfico de drogas y la derrota de grupos guerrilleros. Asimismo, la sucesión de estrategias que fracasaron se enmarcaron en la multilateralidad, aunque siempre se denotó una preferencia por la relación con Colombia y por la preeminencia de la opción militar. Sin embargo, no se constituyó un complejo centrado por la configuración de políticas nacionales distintas de las prioridades estadounidenses ya su vez, tampoco se puede determinar que tal injerencia anuló las relaciones entre los miembros del complejo, ya que esta necesidad de delimitar sus acciones frente a la potencia constituyó un factor de unión que preservó al complejo. Aunque la preferencia por Colombia suscitó percepciones acerca del accionar del país respecto del uso futuro de tales incrementos de su poder militar.

---

<sup>578</sup> DURANGO, Ob. Cit. pp. 8-9

<sup>579</sup> Durango estipula que la asistencia a Bolivia, Brasil, Ecuador, Venezuela, Panamá y por supuesto a Colombia se dirige al narcotráfico pero también hacia programas de desarrollo y financiamiento militar. *Ibíd.*, pp. 9.

#### IV.1.2. Post 11-S

La esperanza en la permanencia de un periodo de paz, de respeto a los derechos humanos, la consolidación de la democracia y la globalización vista como proceso positivo concluyó abruptamente con los atentados el 11 de Septiembre de 2001 en las Torres Gemelas y el Pentágono en Estados Unidos.<sup>580</sup> A partir de estos sucesos, la estrategia de Seguridad de los Estados Unidos de Norteamérica se estructura en los siguientes pilares: la defensa de la paz, la eliminación de los terroristas- entre los cuales se incluyen a los miembros de las FARC-, la guerra preventiva, la construcción de buenas relaciones con las grandes potencias, el reforzamiento de la capacidad militar -para que el país continúe ejerciendo la supremacía-, la extensión de la democracia de acuerdo a las circunstancias y la promoción del desarrollo, puesto que si, citando a Bush, mejora la economía, mejora la prosperidad interna. En definitiva, se produce una delimitación de la estrategia de defensa que refleja las tendencias que venían gestándose desde los últimos años de Clinton.<sup>581</sup>

La caracterización de la “nueva guerra” como de naturaleza no convencional, de propósito aniquilador y de amplitud ilimitada en tiempo y espacio evidencia un proceso de securitización<sup>582</sup>, siguiendo a Buzan, que permite al gobierno estadounidense, en nombre de la lucha contra el terrorismo, legitimar acciones que en otros momentos carecerían del consenso popular. Es decir, definir el terrorismo como una amenaza prácticamente total que atenta contra, podría decirse, el valor fundamental el derecho a la vida permite tanto que las restricciones a las libertades personales como un proceder unilateral en el ámbito internacional no sean acciones resistidas.<sup>583</sup>

Éste nuevo escenario posterior al 11-S suscita un cambio de las prioridades de la política norteamericana a nivel mundial y concretamente en América latina.

---

<sup>580</sup> Ignacio Ramonet dice que marca el final de un ciclo muy corto donde se creía que las grandes potencias iban a hacer respetar el Estado de derecho. RAMONET, I., Ob. Cit. pp. 65.

<sup>581</sup> El periodo anterior al 11-S puede caracterizarse sintéticamente como aquel donde las buenas relaciones con todos los países eran prioritarias para los Estados Unidos en el marco de una estrategia de fomento de la democracia, del respeto de los derechos humanos, de la liberalización económica.

<sup>582</sup> Simplemente concordando con Merke el proceso de securitización implica dramatizar un tema como si tuviera absoluta prioridad. Ver MERKE, F., *Entre el 9/11 y el 11/9*, Foro Internacional 178, XLIV, 2004, pp. 716.

<sup>583</sup> Sin embargo, este proceso que inicialmente obtuvo el beneplácito del pueblo estadounidense fue percibido como ilegítimo cuando deseaba hacerse extensivo a otras regiones aparte de Afganistán como por ejemplo en la guerra de Irak o en la asociación que se quiso establecer entre tibetanos y terroristas, pero cabe aclarar que si resultó efectivo en ligar FARC con terrorismo.

Siguiendo a Fuentes<sup>584</sup>, la principal meta de Estados Unidos es la derrota del terrorismo y del narcotráfico, para cuyo fin se implementan la diplomacia bilateral y multilateral. Además se menciona la derrota de la insurgencia y el logro de la paz en Colombia, la promoción de acuerdos de libre comercio y el apoyo a candidatos que favorecerían la consecución de los intereses estadounidense.

Desde esta perspectiva la región importa porque afecta directamente al interés nacional estadounidense de tener un hemisferio libre y pacífico, donde el terrorismo sea nulo y no simplemente una amenaza leve<sup>585</sup>. Para ello, las relaciones para con los países latinoamericanos se estructuran con base en dos elementos: a) las agendas de seguridad de los países y b) las preferencias por la acción bilateral para tratar cuestiones de seguridad devenidas de los intereses de Estados Unidos y de la sujeción a la regla de la negociación que establece que tratar con una sola contraparte resulta más benéfico que con un grupo. Por ende, cuestiones como medio ambiente, drogas, energía, comercio, finanzas, armas, entre otras se “enfrentan en contextos bilaterales específicos”<sup>586</sup>. Aunque existen estrategias multilaterales éstas solo cumplen la función de servir de marco a las relaciones bilaterales específicas entre Estados Unidos y cada país de la Cuenca del Amazonas. En consecuencia, “a pesar de la retórica multilateral, sólo puede (la política exterior estadounidense) ejecutarse a través de dispositivos bilaterales”<sup>587</sup>.

En este marco, que privilegia la acción bilateral sujeto a amenazas de carácter multidimensional y donde la seguridad y la defensa deben adecuarse a ello, se aprueba la última gran estrategia norteamericana multilateral en América del Sur: la Iniciativa Regional Andina. Ésta, prioriza la asistencia a la región, mediante la nueva versión de la Ley de preferencias Arancelarias (ATPDEA) así como ayuda directa concentrando su atención en tres elementos: el fomento del desarrollo económico a través de la liberalización del comercio, el fortalecimiento de la democracia y la disminución del problema de las drogas. Pero las líneas básicas no han variado y así, nuevamente, la mayor parte del presupuesto destinado a la operativización de la estrategia se dirige a la

---

<sup>584</sup>FUENTES, Carlos (editor). *Bajo la mirada del Halcón. Estados Unidos – América Latina post 11/09/2001*, FLACSO, Chile, Editorial Biblos, 2004, pp. 46.

<sup>585</sup>Informe sobre terrorismo 2008, disponible en: [http://usinfo.state.gov/esp/home/topics/international\\_security/terrorism/terrorism\\_key\\_docs.html](http://usinfo.state.gov/esp/home/topics/international_security/terrorism/terrorism_key_docs.html)

<sup>586</sup>DURANGO, Ob. Cit. pp. 23.

<sup>587</sup>BONILLA, A., *Los países andinos y los estados unidos en la primera década del milenio*, FLACSO, Quito, 2003, pp. 21, disponible en: <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=859>.

reducción de la oferta disponible<sup>588</sup> y a reforzar las capacidades militares ya que en última instancia, los narcotraficantes son terroristas y derrotar al terrorismo a nivel global es una prioridad de la agenda del país del Norte. A modo ilustrativo, en 2002, de un total de US\$ 782.821 millones, US\$ 380.500 millones iban para Colombia correspondiendo US\$ 243.500 millones para la lucha contra el narcotráfico y el fortalecimiento de la seguridad interna<sup>589</sup>. En contraste, la diferencia en el monto destinado al primer país y al segundo (Perú) era de US\$ 168.500 millones y con relación al último, era de US\$ 375.000 millones. En 2003 de US\$ 731 millones se destinó a Colombia un 60% para ayuda militar y un 39.8% para programas socio-económicos.<sup>590</sup> Esta tendencia continúa hasta la fecha.

Teniendo en cuenta lo antedicho, puede inferirse que la relación bilateral por excelencia se da con Colombia<sup>591</sup>. En la estrategia de Seguridad Nacional de 2002 se especifica en su apartado IV. *work with other to defuse regional conflicts* que Colombia se enfrenta al problema del narcotráfico. Por lo tanto, ligando narcotráfico con terrorismo y grupos extremistas<sup>592</sup>, la política de Estados Unidos se encauzó a partir de ese momento en reforzar aún más las capacidades militares del país andino de manera de que éste logre “extender la soberanía plena sobre todo el territorio”<sup>593</sup>. La justificación era simple, ayudar a Colombia porque el bien amenazado directamente era la salud y la seguridad de los estadounidenses y el medio conocido para lograr toda meta era lo militar. Todavía los resabios ideológicos de la Guerra Fría, readecuados desde la visión neoconservadora seguida por la gobierno de Bush, se percibían como los más convenientes desde los círculos de toma de decisión. Esto refuerza la percepción acerca del peligro del instrumento militar, lo que implica que si Colombia se rearma, los otros Estados circundante lo percibirán como amenaza y también se armarán y así

---

<sup>588</sup>DURANGO dice que de US\$ 882 millones, US\$ 731 son para el Department's Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affaire funding of the Andean Coounterdrug Assistant (ACI) siendo una de sus principales metas reducir la oferta de drogas ilegales en la fuente. DURANGO, Ob. Cit., pp. 9.

<sup>589</sup> DURANGO, Ob. Cit., pp. 65.

<sup>590</sup> Aunque cabe señalar que la asistencia aumentó a razón de la implementación del programa de “Financiación Militar Extranjera” mediante el cual se otorgaba más de US\$ 92 millones para la creación de la Brigada XVIII para proteger el oleoducto Caño Limón- Coveñas. Lazos 56

<sup>591</sup> Ver MARES, David. “El multilateralismo y la política exterior de Bush en el mundo post 11 de septiembre: ¿ Ha habido algún cambio?” En *Bajo la mirada del Halcón. Estados Unidos – América Latina post 11/09/2001*, FLACSO, Chile, Editorial Biblos, 2004, pp. 61

<sup>592</sup>En la Conferencia de Seguridad de la OEA de 2003, el representante de Estados Unidos citó: “ The United Nations Security Council has declared terrorism a threat to global peace and security. In Colombia, the U.S. stands with Presidente Uribe, supporting the effort of colombians confront narco-terrorism.

<sup>593</sup> Discurso de Bush, *Work with Other to defuse regional conflicts*, Berlin, Mayo 2002.

sucesivamente en un círculo vicioso. Sin embargo, hay que resaltar que los acuerdos de cooperación de lucha contra el narcotráfico tratan de mitigar este dilema de seguridad propio de un mundo hobbesiano.

Por consiguiente, la llegada al poder de Uribe y la concordancia entre su ideología con la de Bush transforman a Colombia en el aliado principal de Estados Unidos en la zona. Esta unión se evidencia particularmente en el nivel externo, en el apoyo a las invasiones de Irak y Afganistán y a nivel interno, en la concordancia de rotular a las FARC, AUC Y ELN como grupos terroristas y en el otorgamiento de la inmunidad a los soldados norteamericanos.

La prioridad de Estados Unidos en relación con Colombia se ejemplifica claramente en los montos destinados al país. Aunque, el presupuesto en el marco de la Andean Program Contradrug (APC) haya disminuido, calculándose que entre 2007-2009 se reducirá en un 36%, para Colombia se destina aproximadamente más del 70% de total anual. Con la militarización del conflicto interno, desde el 2002, los montos de Estados Unidos se han dirigido básicamente al aumento de las capacidades militares colombianas con la finalidad explícita de derrotar a los narcoterroristas y lograr la pacificación del país. Sin embargo, autores como Carlos Gaveta<sup>594</sup> opinan que la solución del conflicto es dificultada ya que afectaría el interés norteamericano sea porque las elites colombianas privilegiarían los vínculos con la región o porque impediría a Estados Unidos seguir interviniendo política y militarmente. Concordando o no con esta visión, la realidad indica que el conflicto no se ha solucionado a pesar de algunas declaraciones que indican que sí.<sup>595</sup> En consecuencia, Estados Unidos busca privilegiar sus relaciones bilaterales de tal manera que el complejo no se fortalezca y se transforme en una comunidad de seguridad sobre la base de una amenaza común centrada en la viabilidad económica y la pacificación.<sup>596</sup>

Actualmente, Colombia se posesiona como el “bastión antiterrorista”<sup>597</sup> en América del Sur, país que ha mejorado su seguridad, recuperando parte del territorio en poder de las FARC, mejorando sus capacidades policiales y militares, erradicando

---

<sup>594</sup> GAVETTA, Carlos, “Plan Colombia e integración Regional” en *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, Edición Cono Sur. 3 Abril de 2008, pp. 3.

<sup>595</sup> Condoleezza Rice indica que la paz ha llegado al país andino, sin embargo, en el informe de 2008 sobre terrorismo el incluir a Colombia como la zona de mayor vulnerabilidad frente a este problema parece indicar lo contrario.

<sup>596</sup> BUZAN, B. *People, State and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf, New York, 1991, pp. 1-145

<sup>597</sup> Informe sobre terrorismo, 2008, Ob. Cit.

grandes extensiones de cultivos ilícitos, consolidando la democracia y transformándose, en consecuencia, en el más firme aliado en la zona. Sin embargo, tal alentador panorama se contrapone con los objetivos que persigue el presupuesto de año entrante para Colombia- que aumenta con relación al 2008, pero, sin llegar a los niveles de 2007- centrado en el reforzamiento de la lucha contra la legitimación de activos, del sistema judicial y el logro de la plena instauración del Estado de derecho y del respeto a los derechos humanos.

Teniendo en cuenta lo antedicho, se evidencia que el actual proceso de *nacionalización* de la lucha contra el narcotráfico, el cual se expresa en el traspaso de actividades que cumplían los Estados Unidos al gobierno colombiano, no implica que el país de América del norte se desentienda de la situación de Colombia. Se continuarán mandando fondos que de aceptarse lo requerido serán mayores en el 2009. Aunque cabe señalar que la deslegitimación del proceder estadounidense, proveniente de la militarización del conflicto, hace prever que la ayuda se dirigirá a otros ámbitos, al decir de Jonathan Farrar “a largo plazo Estados Unidos va a tener mayor injerencia en programas sociales”<sup>598</sup>. Esta tendencia persistirá con la probable administración demócrata en los años siguientes en Estados Unidos, ya que históricamente este partido es más proclive a emplear el “soft power” en contraposición al “hard power”. Las relaciones de amistad-enemistad se configuran sobre la base de tres elementos: historia, política, condiciones materiales.<sup>599</sup>

Por otra parte, Perú es el otro país que ha suscripto un tratado de libre comercio con Estados Unidos, además de Colombia<sup>600</sup>. Por otra parte, es el siguiente en relación con la cantidad de ayuda recibida. Desde el gobierno de Fujimori, los problemas de institucionalidad democrática han primado en la agenda de seguridad nacional. Estrictamente, en relación con la lucha contra el narcotráfico, la presidencia de Toledo favoreció la cooperación con Estados Unidos pero al mismo tiempo le reclamó la operatividad del principio de responsabilidad compartida, el cual implica la reducción de la demanda interna de drogas. Esta estrategia política persiste con el actual gobierno de Alan García con una contribución que se considera valorable<sup>601</sup>. Sin embargo, la

---

<sup>598</sup> Discurso de Farrar, Jonathan D. para la Comité de relaciones internacionales, *Plan Colombia: Major Successes and New Challenges*, Mayo 2005, disponible en: <http://www.state.gov/p/inl/rls/rm/46214.htm>

<sup>599</sup> WENDT, Alexander. *Social Theory of International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, pp. 47.

<sup>600</sup> Las negociaciones con Ecuador se han estancado.

<sup>601</sup> National Drug Control Strategy, Estados Unidos, 2008, pp. 51, disponible en: [www.whitehousedrugpolicy.gov/](http://www.whitehousedrugpolicy.gov/)

futura relación Perú- Estados Unidos depende, desde Estados Unidos, de la fortaleza del gobierno para evitar el resurgimiento de Sendero Luminoso, cuyos ataques irregulares persisten<sup>602</sup> y la negación de la ayuda a las FARC, mientras que desde Perú, de la mayor centralidad que debe otorgársele a los problemas de índole socio-económicos entendidos como las causas de la perpetuación de los grupos insurgentes y de la conflictividad social, con lo cual, un aumento del gasto en programas de erradicación de la pobreza, aumentaría las posibilidades de un paz perdurable.<sup>603</sup>

Por otra parte, la relación de Ecuador para con los Estados Unidos se caracteriza por la ambigüedad. Concretamente, el principal problema en la lucha contra el narcotráfico es la cercanía con Colombia. Durante toda la década del '90 la estrategia ecuatoriana antinarcóticos se estructuró sobre la base de dos elementos: evitar la extensión del problema colombiano dentro del país y conservar un acuerdo de convivencia tácito con los insurgentes en la frontera. Estos dos lineamientos de política no deben considerarse contrapuestos, ya que el Estado ecuatoriano no tenía- ni tiene- la capacidad de ejercer la soberanía plena en las cercanías con Colombia pero esto no significa que el gobierno permita la extensión de la actividad insurgente al resto del territorio ya que afectaría su misma estabilidad como Estado. En definitiva, Ecuador no quería- ni quiere- involucrarse en el “conflicto colombiano”, ya que ésta misma caracterización vislumbra considerar el conflicto como asunto exclusivamente interno.

Sin embargo, la política de Estados Unidos cuyo basamento logístico principal es la base de Malta<sup>604</sup>, posiciona al país en el punto nodal de la estrategia norteamericana antinarcóticos. Además, catalogar al país como una de las principales rutas del tráfico de las drogas ilícitas<sup>605</sup> y las acusaciones sobre la venta de armas a las FARC, constituyen elementos que necesariamente transforman a Ecuador en una zona estratégica en el marco de la lucha antinarcóticos.

Solo resta aclarar que las confrontaciones recientes con la invasión colombiana al campamento de las FARC en Ecuador corroboran la oposición del país a la

---

<sup>602</sup> Informe sobre terrorismo 2008, Ob. Cit.

<sup>603</sup> Esta relación subdesarrollo-conflicto- y su centralidad- ya había sido expuesta en la Conferencia sobre Seguridad de la OEA en 2003 en la declaración del gobierno de Perú.

<sup>604</sup> El acuerdo de uso de las instalaciones de la base de Malta fue suscripto por el gobierno de Jamail Mahuad en 1999 y tiene una duración de 10 años. El actual presidente Rafael Correa amenaza con no renovarlo.

<sup>605</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, *Internacional Narcotics Control Strategy Report*, Estados Unidos, marzo 2008, pp. 135.



militarización del conflicto y a su multilateralización. Aunque esta posición no signifique renunciar a la asistencia de Estados Unidos para los programas de erradicación, aumento de las capacidades policiales y militares y el fortalecimiento del sistema judicial.

Esta lógica pendular es compartida por Bolivia. Por un lado, colabora y pide un aumento de la ayuda otorgada por los Estados Unidos adjudicado cumplir con los compromisos acordados y por el otro, enaltece el uso legal de la hoja de coca permitiendo la plantación de más hectáreas, lo cual preocupa a la administración estadounidense así como a la comunidad internacional.<sup>606</sup> Según Bustamante<sup>607</sup>, el principal problema para implementar la estrategia estadounidense en Bolivia es el logro del consenso interno. Durante la década del '90 las políticas, fomentadas por Estados Unidos, neoliberales y de lucha contra el narcotráfico suscitaron el descontento de los campesinos cultivadores de la hoja de coca y también de la población, la cual no deseaba implementar las sugerencias del Consenso de Washington. En este contexto, Estados Unidos era divisado como un actor que atentaba contra la identidad nacional y por ende, todo proyecto que lo tuviera como eje se descartaría, vg. el ALCA.

Actualmente, la relación de cooperación entre Bolivia y el país del norte continúa vigente, aunque su perdurabilidad depende de los avances en la eliminación del exceso de las hectáreas cultivadas, las relaciones diplomáticas con Irán y Venezuela y los progresos que realice el gobierno en prevenir la intromisión en el territorio nacional de células terroristas (FARC, ELN, AUC, MRTA, PPL). Teniendo en cuenta lo antedicho, cabe señalar que la asistencia de Estados Unidos para el 2009 precisamente se centrará en la sustitución de cultivos, el respeto a los derechos humanos en zonas afectadas y el mejoramiento de las capacidades militares y policiales mediante la renovación de equipos y armamentos disponibles.

Sin relaciones de cooperación efectiva, desde el establecimiento de la ley de preferencias arancelarias de 1991, que la excluye, Venezuela se posiciona como el país más recalcitrante a cooperar con Estados Unidos en la lucha contra el narcoterrorismo. En la base de esta negación, no se encuentra la caracterización del narcotráfico cuya multidimensionalidad y transnacionalidad exigen la cooperación, si no en la defensa de

---

<sup>606</sup> JIFE, Informe Anual, 2007, pp. 89.

<sup>607</sup> BUSTAMANTE, F. Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio. En *Bajo la mirada del Halcón. Estados Unidos – América Latina post 11/09/2001*, FLACSO, Chile, Editorial Biblos, 2004, pp. 109

la soberanía y la autonomía estratégica, que son las piedras fundamentales de la política chavista desde su asunción al poder.

Venezuela difiere con la visión norteamericana de seguridad, esencialmente, postulando un proyecto contra hegemónico basado en el multipolarismo, el proteccionismo, la democracia participativa y el diálogo con los grupos insurgentes en Colombia. Mientras que Estados Unidos postula un mundo dividido entre amigos y enemigos donde las alianzas son necesarias, el liberalismo como el mecanismo de desarrollo, la democracia representativa como el ideal de gobierno y en el nulo diálogo con los miembros de los grupos considerados terroristas<sup>608</sup>. Cabe señalar que anula la solución negociada al conflicto, ya que los terroristas no son interlocutores válidos en ninguna negociación.

En consecuencia, Venezuela seguirá sin recibir, el año entrante, asistencia financiera de Estados Unidos, a pesar de ser considerando un país importante para el tráfico de drogas. Desde 2005, las relaciones entre ambos países se han tensionado debido a la ruptura de los acuerdos con la DEA, la cual fue acusada de ser instrumento para vulnerar la soberanía nacional. Recientemente, desde Estados Unidos se han realizado declaraciones para acercar a las partes pero Venezuela sigue renuente a cooperar por considerar que Estados Unidos utiliza la lucha contra el narcotráfico como “arma política”<sup>609</sup>, y para ello, viola el art. 32 de la Carta de Naciones Unidas sobre uso de medios económicos para atentar contra la integridad de otro Estado. En definitiva, Venezuela seguirá fiscalizando “por su cuenta” su política de drogas.

Por último, explicar la relación de Brasil con Estados Unidos puede suscitar inconvenientes por su complejidad, pero, sintéticamente cabe decir que sí existe cooperación entre ambos países en la lucha contra el narcotráfico sustentada en la visión compartida acerca de la relevancia y transnacionalidad del problema de las drogas<sup>610</sup>. Pero esta coincidencia teórica no implica la aceptación automática de las políticas de Estados Unidos; de hecho Brasil históricamente se ha caracterizado por una política autónoma y aún confrontativa en algunos momentos, con la potencia. Evidencia de

---

<sup>608</sup> Ver PROGRAMA DE COOPERACIÓN, *Venezuela 2006: Avances en su doctrina de seguridad y sus impactos regionales*, documento n° 15, 2006, pp. 3, disponible en: [www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocpubli.asp?ISBN=3765](http://www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocpubli.asp?ISBN=3765)

<sup>609</sup> “Venezuela critica a la DEA y el Plan Colombia de EE UU” en *Aporrea. Org.*, 11/10/07, disponible en: <http://www.aporrea.org/tiburon/n102859.html>

<sup>610</sup> Una cooperación fluida requiere el aumento de los lazos económicos, lo cual es factible debido a la existencia de dos recursos elementales para la economía estadounidense: el petróleo y el etanol.

ello, es la oposición a la militarización del conflicto colombiano y a una posible intervención en la zona salvo si ésta estuviese comandada por un organismo internacional como la ONU.

Por otra parte, Brasil realiza avances principalmente en el control de la demanda, lavado de dinero e interdicción que logran acaparar la ayuda de Estados Unidos en un promedio de 1000 millones en los tres últimos años.<sup>611</sup>

Habiendo realizado un análisis de las relaciones Estados Unidos- países de la Cuenca del Amazonas, se evidenció, por un lado, que si bien existen acuerdos multilaterales, la operatividad se da en acuerdos bilaterales y por el otro, es necesario remarcar que las percepciones sobre las amenazas no son aceptadas por los Estados de la zona si esta no responde a las realidades nacionales. Por ende, no puede hablarse de un complejo con una penetración de la potencia tal que se transforme en un complejo centrado o anule las relaciones entre sus miembros y desaparezca. Sin embargo, que la potencia “ingrese” al complejo modifica los patrones de amistad-enemistad. Dos patrones permiten entender tales patrones: la situación doméstica y la relación con la potencia principal del sistema internacional. Si Estados Unidos refuerza militarmente a un Estado en detrimento de otros genera preocupaciones y consecuentes alejamientos entre los Estados, tornando inefectivos todo acuerdo de cooperación concertado. Paralelamente, existe la incertidumbre acerca de la intencionalidad de Estados Unidos, ya que subyace la percepción que ingresa en el complejo para apoderarse de los recursos de la zona.

En un continuo entre dos extremos de apoyo a Estados Unidos y no apoyo, se podría ubicar a Colombia como el país que más comparte- apoya- las percepciones sobre las amenazas ligadas al narcotráfico con Estados Unidos. Perú se encontraría en el segundo lugar, cuya anuencia con las ideas de la potencia pasan más por proteger la seguridad económica. En el tercer y cuarto lugar, se ubicaría a Ecuador y Bolivia, uno tratando de alejarse de las percepciones sobre el narcotráfico y su militarización y el otro Estado, tratando de amalgamar sus percepciones de plantación legal con la ilegalidad absoluta pregonada por Estados Unidos y la comunidad internacional. Brasil, por su parte, comparte las percepciones acerca del problema relativo al principio de responsabilidad compartida y las consecuencias que ocasiona en la sociedad y en el Estado. Sin embargo, no comparte las acciones de la potencia e inclusive se contrapone

---

<sup>611</sup> DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS, Ob. Cit., pp.135.

a éstas tratando de regionalizar el problema colombiano y desmilitarizarlo. En el último legar, se ubicaría a Venezuela cuya política es opuesta a la potencia plasmada en la crítica constante en el tratamiento dispar a la FARC. Sobre la base de dicha oposición se encuentra la percepción de que Estados Unidos utiliza la consigna de lucha contra el narcotráfico para realizar inteligencia y con ello, se estaría violando el principio de no injerencia en asuntos internos, es decir, Estados Unidos es divisado como una amenaza a la seguridad nacional.

En consecuencia, las relaciones bilaterales de mayor o menos “apoyo” de los Estados de la Cuenca del Amazonas para con las percepciones de seguridad de la potencia y sus consecuentes acciones dificultan que estos Estados entre sí operativicen acuerdos de cooperación o en otras palabras, profundicen la unión.

#### IV.2. Conclusiones

Este capítulo tenía como objetivo indagar sobre el rol de Estados Unidos y para ello, se estableció que la estrategia antinarcóticos de Estados Unidos, basada en el bilateralismo, dificulta la cooperación efectiva en la lucha del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas.

Así se comprobó que la estrategia antinarcóticos de los Estados Unidos se encuentra enraizada en un marco multilateral que privilegia las relaciones bilaterales. Desde finales de la Guerra Fría se estructuraron tres estrategias multilaterales (Iniciativa Andina, Plan Colombia, Iniciativa Regional Andina) que tendían a otorgar ayuda, entendidas en sentido amplio, a los países andinos incluido Brasil en la lucha contra el problema de las drogas. La creación de tales estrategias obligó a los países de la Cuenca a establecer sus propias políticas para no subsumirse a las percepciones de la potencia. Esta estructuración conllevó a que las dinámicas de seguridad no sean impuestas por la potencia y por lo tanto, impidió la creación de un complejo de seguridad regional centrado. Asimismo, la penetración no impidió la cesación de las relaciones entre sus miembros, por lo cual, el complejo no desapareció. Sin embargo, es de destacar que los patrones de amistad-enemistad sí se vieron afectados por dicha injerencia debido a las percepciones contrapuestas acerca de la real intención de Estados Unidos en la zona y a su acción consecuente de militarizar el problema.

La política bilateral se instrumentó a través de, por ejemplo: a) la instauración de la certificación unilateral, b) la prioridad otorgada a la lucha en Colombia, c) la suscripción de un tratado de libre comercio con Colombia y con Perú, d) la exclusión de Venezuela de la asistencia financiera (2008) y e) la oposición a los nuevos lineamientos de la política boliviana de industrialización de la coca.

En este marco, la diplomacia bilateral implementada por Estados Unidos dificulta la cooperación efectiva entre los países de la Cuenca del Amazonas, ya que, éstos privilegian la relación con la potencia en los casos de Colombia y Perú, se oponen completamente como Venezuela o se ubican en situaciones intermedias como Ecuador, Bolivia (que no se subsume completamente al proyecto venezolano) y Brasil, con su política autonómica histórica pero no confrontativa.

En suma, las relaciones políticas y económicas, basados en cálculos de costo-beneficio, manejan la agenda antinarcóticos entre Estados Unidos y los países de la región de la Cuenca del Amazonas desde finales de la Guerra Fría, generando procesos de cooperación sujeto a las prioridades de la potencia tanto como a las realidades nacionales.

## Conclusión General

Este trabajo de investigación tuvo como objetivo central explicar la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en la Cuenca del Amazonas llevada a cabo por Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela y Estados Unidos en la post Guerra Fría. Para cumplimentarlo se habían establecido tres objetivos específicos con sus respectivas hipótesis.

El *primer objetivo* era comprender cómo afectan las vulnerabilidades de cada Estado al marco jurídico-institucional y a las percepciones en torno al problema del narcotráfico y para ello, se habían establecido tres hipótesis. La primera, basada en el enfoque teórico del realismo subalterno, decía que un Estado en proceso de construcción dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas. Del análisis de las vulnerabilidades y de los perfiles de seguridad se concluyó que todos los Estados de la región se encuentran inmersos en un proceso de construcción, ya que poseen uno o varios elementos como: grupos insurgentes en su territorio, falta de concordancia entre estado y nación, irrespeto a los derechos humanos, desplazados y/o refugiados, intervención extranjera, ilegitimidad del gobierno y/o de las fuerzas de seguridad, subdesarrollo económico con disparidades regionales. Sin embargo, resulta conveniente señalar que atraviesan diversos grados, destacándose Brasil por su estabilidad política y macroeconómica.

A pesar de lo antedicho, Brasil- a semejanza de lo que ocurre en el resto de los países de la región-, padece de pobreza, inequidad, exclusión social, corrupción, e incapacidades de medios humanos y materiales, lo cual contribuye a crear un marco jurídico- institucional relativo a la lucha contra el narcotráfico particular acorde con ésta realidad. Por su parte, Colombia es un país dividido, con elevada conflictividad interna e incapaz de lidiar con el problema de la insurgencia y por ende, su marco legal y percepción en torno al narcotráfico se liga directamente con la derrota del denominado “narcoterrorismo”. Perú, también padece problemas con el terrorismo, además del problema acuciante de la pobreza, desunión cívico-militar y la democracia en afianzamiento. En lo que respecta a Ecuador y Bolivia, estos comparten períodos recurrentes de inestabilidad económica-política, la exclusión social y pobreza, especialmente entre las poblaciones indígenas. Éste escenario y las posiciones que ocupan en el negocio del tráfico ilícito permite entrever que Ecuador centra su política

nacional contra las drogas en las actividades de interdicción y prevención. Mientras que Bolivia, de la misma manera que Perú, revaloriza el cultivo legal de la hoja de coca, los programas de desarrollo alternativo y de erradicación de los excedentes que se presuponen están destinados a los mercados ilegales y por ende, su marco jurídico-institucional responde a estos elementos.

La segunda hipótesis, basada en el constructivismo, establecía que la identidad y los intereses de un Estado entendido en términos egoístas dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas. Como se comprobó la retórica pacifista plasmadas en las políticas de defensa se contrastan con el aumento de las capacidades militares requeridas para luchar contra el narcotráfico, especialmente en Colombia. Esta situación conllevó a la revalorización de la capacidad defensiva de los Estados y consecuentemente, al incremento del gasto militar a nivel regional. Asimismo, ésta política estuvo motivada por la injerencia de Estados Unidos en la región sobre la base de la incertidumbre de sus intenciones. Por consiguiente, existen asimetrías evidentes tanto en lo militar como en lo económico que amenaza la visualización del proyecto sudamericano de ser una zona de paz; en donde los intereses nacionales reflejen identidades cooperativas y no egoístas.

La tercera hipótesis, basada en la teoría de los complejos de seguridad regional, establecía que las percepciones disímiles de cada Estado en torno al problema de las drogas dificultan la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas. Ésta es una afirmación fácilmente comprobable debido a la centralidad de determinadas actividades de lucha contra el narcotráfico. Colombia percibe al narcotráfico como el medio de financiamiento del terrorismo y en consecuencia, centra su política en el control territorial, interdicción y erradicación. Perú y Bolivia, por su parte, perciben al narcotráfico como una amenaza separada de la producción de coca y consecuentemente, fomentan programas de desarrollo alternativo; además- pero en menor medida- de erradicación e interdicción. Ecuador y Venezuela lo perciben como un problema originado fuera de sus fronteras con consecuencias internas relativas al paso para su posterior reexpedición y por lo tanto, las actividades de interdicción focalizan su atención. Por su parte Brasil, un país caracterizado como esencialmente de consumo, centra su política antinarcóticos: en primer lugar, en la

prevención y en segundo lugar, en la interdicción, debido en éste último caso a la ligazón entre crimen organizado urbano- narcotráfico.

Por lo tanto, las vulnerabilidades de cada Estado, su marco institucional y sus percepciones en torno al narcotráfico pueden configurar impedimentos internos para entablar procesos de cooperación efectivos en la Cuenca del Amazonas.

Por otra parte, el *segundo objetivo* específico refería a indagar sobre la cooperación bilateral y multilateral en la Cuenca del Amazonas, evaluando las medidas concertadas para controlar, disminuir o erradicar el tráfico ilícito de drogas. Para cumplir con éste objetivo se habían planteado dos hipótesis, las cuales fueron analizadas en dos marcos de cooperación diferentes: multilateral y bilateral. Cuando se analizó la cooperación multilateral se señaló que la cooperación se realiza prácticamente en su totalidad sobre la base de las iniciativas fomentadas y dirigidas por la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito, la cual centra sus actividades en instar a los Estados al cumplimiento efectivo de las convenciones que rigen la materia, en especial, la Convención sobre el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988. Sin embargo, las posturas políticas de dos de los mayores productores de la hoja de coca: Perú y Bolivia, que permiten el cultivo legal de la planta para fines medicinales y/o tradicionales, dificultan el cumplimiento de los compromisos y por extensión, de la cooperación entre los miembros de los tratados internacionales de carácter multilateral. Cabe señalar que en sí mismo esto no constituye un problema si no la incapacidad de los Estados para controlar la expansión de las hectáreas cultivadas. Paralelamente, los países de la Cuenca del Amazonas no logran consolidar el proyecto de unidad sudamericana tan anhelada desde el siglo XIX. Visiones disímiles y la injerencia de Estados Unidos en Colombia, con la prevalencia de sus prioridades políticas, resquebrajan aún más las relaciones cooperativas dentro de un complejo parcialmente desestructurado y multipolar, pero, que tiene un líder regional –Brasil- y padece de la intromisión de la principal potencia militar, política y económica del mundo- Estados Unidos-. Esta intromisión, sin embargo, no llega a determinar las dinámicas de seguridad dentro del complejo, de tal manera que se transforme en un complejo de seguridad centrado o desaparezca. Por lo demás, las visiones disímiles si bien han encontrado un punto en común en la necesidad de lograr el desarrollo económico mutuo, difieren significativamente en las políticas de defensa. Precisamente, se observó al analizar la situación interna de cada país y las percepciones consecuentes



relativas al problema de las drogas que se privilegian diversos tipos de seguridad- según el tipo de objeto que se encuentra amenazado- y estas divergencias, al no encontrar puntos de unión más allá de la caracterización de la amenaza como de tinte transnacional, dificultan la conclusión de procesos de cooperación efectivos. Colombia, al publicitar la doctrina de la “no soberanía de naciones” y el fomento al incremento de las capacidades militares, dificulta la cooperación cuya centralidad radica en actividades de interdicción y erradicación. Por su parte, Perú es uno de los países que mayor estructuración de la cooperación posee, junto con Colombia, pero las incapacidades de medios, la variabilidad de las amenazas que enfrenta y el miedo hacia la presencia de grupos insurgentes colombianos que pudiesen reactivar el terrorismo en el país contribuyen a consolidar una actitud de desconfianza para con los vecinos. Con Ecuador se presenta una situación similar, donde las relaciones con la región han venido fortaleciéndose, por un lado, a razón del inicio del proceso de construcción de confianza con Perú y por el otro, debido a su propia incapacidad de lidiar por sí sólo con el problema del narcotráfico dentro de sus fronteras. Por consiguiente, este país procedió a entablar acuerdos de cooperación dirigidos a suplir las deficiencias internas de medios materiales y humanos, vg. el acuerdo sobre la base de Malta con Estados Unidos.

Como contrapartida a este acuerdo, Venezuela elaboró un proyecto de seguridad, el cual favorece la unidad regional y se contrapone a la injerencia de Estados Unidos. Éste conlleva directamente a la inexistencia de cooperación entre Venezuela y Estados Unidos y por extensión con su aliado principal en la zona, Colombia. Con igual deseo de fortalecimiento de la unidad regional, pero sin confrontación con la potencia, se inscribe la política brasileña. Sin embargo, es de destacar que existe una diferencia con Venezuela en torno a la distribución de poder que permite visualizar que la unidad subregional no puede ejecutarse sin la anuencia de Brasil. De hecho, la existencia de un complejo estructurado en el Cono Sur depende de las acciones de Brasil.

En este marco, en el cual todavía persiste incertidumbres respecto del accionar del *Otro*, se considera crucial el aumento de las capacidades militares, porque a pesar de que la guerra entre Estados se considera improbable los escenarios pueden variar desde la cooperación hacia el conflicto ( vg. la tensión entre Colombia y Venezuela) y por ende, “hay que estar preparado”. Esto corrobora que en lo que respecta a la defensa y a la seguridad, la cooperación entre los Estados tropieza con la existencia de identidades

egoístas ya que, en definitiva, comparten ideas sobre las amenazas pero no cooperan eficazmente para neutralizarlas y derrotarlas.

Por lo tanto, la existencia de un complejo desestructurado y multipolar y en el cual persisten aún patrones de enemistad dificulta la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en la Cuenca del Amazonas. Por consiguiente, se está en presencia de una cultura anárquica lockeana en la cual todavía persiste incertidumbre acerca de las intenciones de los Estados, aunque existen ciertas percepciones comunes acerca del Otro centradas en el reconocimiento y el respeto a su soberanía. Paradigmático resulta la invasión colombiana a un campamento de las FARC en Ecuador, lo cual si bien pareciera indicar la presencia de una cultura anárquica hobbesiana- ya que se negaría el derecho del otro Estado a existir- el resultado fue la corroboración de conocimientos compartidos de los Estados americanos basados en la imposibilidad absoluta de la violación de la soberanía de otro Estado.

El *tercer objetivo* específico implicaba el análisis del rol de Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico. Para ello, se determinó una hipótesis, la cual rezaba que la estrategia antinarcóticos de Estados Unidos, basada en el bilateralismo, dificulta la cooperación efectiva en la lucha contra del narcotráfico entre los Estados de la Cuenca del Amazonas. En el capítulo cuarto se analizó esta presunción. Por un lado, Estados Unidos creó varias estrategias multilaterales en la región andina (Iniciativa Andina, Plan Colombia, Iniciativa Regional Andina) y por el otro, se observó que éste país coopera bilateralmente con los Estados de la Cuenca del Amazonas brindándoles asistencia principalmente de índole técnica, judicial y financiera. Esto plantea al parecer una doble política. Sin embargo, la multilateralidad se instrumenta bilateralmente, y evidencia de ello, constituyen los montos destinados en el marco de las iniciativas multilaterales a cada país. Se destaca el monto destinado a Colombia así como la negación de fondos a Venezuela desde 2008 y también, los destinados a Brasil en el marco de la Iniciativa Regional Andina, aunque geográficamente este país no pertenece a la región.

Varios motivos pueden desglosarse acerca de la injerencia de Estados Unidos en la zona (vg. recurso naturales); sin embargo, lo que nos interesaba era la determinación de que si la bilateralidad dificultaba la cooperación entre los países de la región y efectivamente esto se comprobó. Visiones disímiles acerca de la presencia norteamericana convergieron en el distanciamiento de Colombia con Venezuela y también, con Ecuador. En este último caso, luego de las sospechas de participación en

la invasión al campamento de las FARC en territorio ecuatoriano. Asimismo, Ecuador reclama mayor asistencia financiera por los compromisos concluidos, a la vez que Brasil exige menor militarización del narcotráfico en Colombia, producto ésta de las prioridades estadounidenses. En consecuencia, Brasil trata de ampliar su cooperación con la región mediante la concertación de acuerdos, grupos de trabajo, asistencia de diverso tipo e inclusive con la instauración del Consejo de Defensa Latinoamericano. En este sentido, Colombia y Perú se muestran ambivalentes por la relación de dependencia financiera y técnica que se da en forma bilateral entre cada país con Estados Unidos para neutralizar las actividades ilícitas. Situación análoga ocurre con Bolivia, por lo cual la viabilidad del proyecto debe necesariamente a establecer quién debe ocupar el rol de Estados Unidos, principalmente en el orden económico.

En consecuencia, sabemos I) que la potencia ingresa al complejo, pero no determina las dinámicas de seguridad y por ende, no se está en presencia de un complejo centrado o no formado por una cesación de relaciones entre sus miembros por el ingreso de la potencia; II) no es un complejo dominado por un poder regional, por ende, las dinámicas de seguridad se sujetan a los patrones de amistad-enemidad entre los Estados del complejo, aunque en el marco de las prioridades de la potencia; III) estas prioridades defieren según cada relación que entable Estados Unidos con cada país de la Cuenca del Amazonas; IV) las relaciones bilaterales se basan en prioridades distintas y por ende, conllevan a que algunos Estados privilegien la relación con la potencia por sobre la interacción dentro del complejo dificultando la conclusión de procesos de cooperación efectivos entre los países de la cuenca. Así, Colombia y Perú privilegian la relación con Estados Unidos, Venezuela se opone completamente y se ubican en situaciones intermedias Ecuador, Bolivia, y Brasil. Teniendo en cuenta lo antedicho, es de destacar que en definitiva tales relaciones tienen su basamento en un análisis de costo-beneficio, lo cual nos permite corroborar una vez más la presencia de una cultura anárquica lockeana.

En consecuencia, se desprende que del análisis de los objetivos planteados, la cooperación en la lucha contra el narcotráfico en la Cuenca del Amazonas, si bien imprescindible para lidiar con una amenaza transnacional, encuentra serios obstáculos para su correcta operacionalización por varios factores: por un lado, de *orden interno* como las vulnerabilidades políticas y socioeconómicas, la condición del país en el negocio del narcotráfico, la percepción resultante y el marco legal- institucional, y por

el otro, de *orden externo* como la desconfianza entre los países, la misma transnacionalidad del problema y la presencia de Estados Unidos. Por consiguiente, puede explicitarse que los obstáculos de índole política, técnica y económica de orden interno pueden ser superados con la búsqueda de proyectos de largo plazo que logren el consenso de toda la población, lo cual significa abarcar tres dimensiones a) la política, que implica esencialmente la consolidación del sistema democrático, b) la económica, que trate de cumplimentar la meta de alcanzar el bienestar general, incluyendo a amplios sectores marginados en la economía formal, y c) la social, que implica la protección de las pautas culturales bajo el marco de una identidad nacional unificada, es decir, una unidad que no aniquile las diferencias particulares. Asimismo, es necesario el fortalecimiento a nivel interno de las capacidades para hacer frente al problema de las drogas estableciendo una mejor determinación de las facultades que le competen a cada órgano interviniente, el aumento de la coordinación interinstitucional y de los recursos disponibles así como la mayor concientización acerca de los efectos negativos del consumo y de las sanciones que traen aparejadas los delitos relativos al tráfico ilegal. A nivel externo- y sabiendo que toda relación entre Estados es simplemente producto de un proceso que se construye regularmente sobre la base de conocimientos compartidos sobre las identidades e intereses de los otros Estados- es necesario, que inclusive diríase imprescindible, el fomento de medidas de confianza que fortalezcan los patrones de amistad.

Por ende, la lucha contra el narcotráfico necesita de manera expeditiva de la cooperación interestatal, pero no sólo formal si no también efectiva. Es decir, la cooperación no sólo debe ser formal, lo que significa la conclusión de acuerdos sino también la cumplimentación de la voluntad comprometida. En otras palabras, debe respetarse el principio *pacta sunt servanda*- los pactos son hechos para ser cumplido-, de manera que el interés individual se subsuma al interés colectivo.

En definitiva, la complejidad de la situación que enfrentan los países de la Cuenca del Amazonas permite vislumbrar que la solución del narcotráfico no pasa simplemente por el aumento de los recursos ni por la voluntad política. Sin embargo, la existencia de voluntad política, recursos suficientes y unidad de esfuerzos entre los Estados, constituyen elementos imprescindibles para la solución definitiva a un problema transnacional y multidimensional como es el narcotráfico en la Cuenca del Amazonas en la post Guerra Fría.

## Índice Documental

### Bibliografía

- AGENCIA PERIODÍSTICA DEL MERCOSUR. “Brasil preocupado por una posible invasión del Amazonas”, en *Defensa y Humanidad*, 31/01/20007, disponible en: [www.defensahumanidad.cu/artic.php?item=1888](http://www.defensahumanidad.cu/artic.php?item=1888)
- ASENSIO Vives, DEL ROSARIO, María y MENENDEZ, Jorge, “Defensa Nacional” en *Revista Conceptos*, Nº 3, 2000, pp.13- 17.
- AYOOB, Mohammed. “Subaltern Realism: International Relations Theory Meets The Third World” en NEUMAN, Stephanie G. (ed). *International Relations Theory and the Third World*, New York, St. Martin’s Press, 1998, pp. 31-54.
- \_\_\_\_\_. “Security in the Third World: The Worm about to Turn? en *International Affairs*, Vol. 60, Nº 1, Winter 1983-1984, pp. 41-51.
- \_\_\_\_\_. “International and Theorizing in International Relations: The Case for Subaltern Realism”, en *International Studies*, 2002, pp. 27- 48.
- BACOCINA, Dense, “Brasil: Casi 20% han usado drogas” en *BBC Mundo.com*, San Pablo, 2003, disponible en: [http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/nwes.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2003/drogas\\_el\\_problema\\_del\\_consumo/newsid\\_3116000/316905.stm](http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/nwes.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2003/drogas_el_problema_del_consumo/newsid_3116000/316905.stm)
- BAGLEY, Bruce Michael. “The New Hundred Years War? US National Security and the War on Drugs in Latin America” en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 30, Nº 1, University of Miami, Primavera 1988, pp. 161-182, disponible en: <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-1937%28198821%2930%3A1%3C161%3ATNHYWU%3E2.0.CO%3B2-3> consultada: septiembre de 2007
- BALBUENA, Julio. La cooperación internacional en la lucha contra las drogas en el Perú 1995-2005. ONU. Oficina de drogas y crimen. Lima –Perú. Edita DEVIDA. Editora Avanzit. Julio 2006., pp. 384.
- BARBÉ, Esther, *Relaciones Internacionales*, España, Editorial Tecnos, 2007, pp. 113-227.
- BARTOLOMÉ, Mariano C., Capítulo 4: las amenazas transnacionales, en *La seguridad Internacional en el año 10 D.G (después de la Guerra Fría)*, Buenos Aires, 1998, pp. 129-172.
- \_\_\_\_\_. Capítulo 5: la Evolución conceptual de la seguridad, en *La seguridad Internacional en el año 10 D.G (después de la Guerra Fría)*, Buenos Aires, 1998, pp. 173-191.
- BATTLAME, J. *El contexto Estratégico mundial 11-S. La guerra contra el terrorismo y las coaliciones flexibles*, Buenos Aires, 3 de noviembre de 2003, pp. 17, disponible en: [www.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vi/Tema%204/LIC.BATTALEME.doc](http://www.hcdn.gov.ar/dependencias/ieeri/ennee/vi/Tema%204/LIC.BATTALEME.doc)
- BERNAL – MEZA, Raúl. *América latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de relaciones internacionales*, Buenos Aires, Argentina, Grupo Editor Latinoamericano Nuevo Hacer, 2005, pp. 374.
- BONILLA, Adrián, *Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio*, FLACSO, Quito, 2003, pp. 7 disponible en: <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=859>
- BOOT, Max, *Neocons, Think Again, Foreign Policy*, Enero/febrero 2004, pp. 26, disponible en: [http://www.foreignpolicy.com/users/login.php?story\\_id=2426&URL=http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story\\_id=2426](http://www.foreignpolicy.com/users/login.php?story_id=2426&URL=http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=2426)

- BUSTAMANTE, F, “Los países andinos y los Estados Unidos en la primera década del milenio” en *Bajo la mirada del Halcón. Estados Unidos – América Latina post 11/09/2001*, FLACSO, Chile, Editorial Biblos, 2004, pp. 93-153.
- BUZAN, B. *People, State and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Harvester Wheatsheaf, New York, 1991, pp. 1-145
- \_\_\_\_\_ “Peace, Power, and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations” en *Journal of Peace Research*, Vol. 21, N° 2, Junio 1994, pp. 109-125.
- \_\_\_\_\_ y WEAVER., *Regions and powers. The Structure of International Security*. Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
- \_\_\_\_\_ y WILDE, J., *Security. A New Framework for Analysis*, en Lynne Rienner Publishers, Boulder-London, 1998, Capítulos 1 y 2.
- CALDERON HURTADO, *El tráfico ilícito de drogas y el terrorismo en Colombia, Perú y Bolivia y sus repercusiones en la seguridad del hemisferio*. Colegio Interamericano de Defensa. Departamento de Estudios. Clase XLIII. Fort Lesley J. McNair, Washington, Dc, junio 2004, pp. 58, disponible en: <http://library.jid.org/en/mono43/Calderon.doc> consulta en: diciembre de 2007.
- CALLE, Fabián, *Los lineamientos estratégicos de los EE. UU. post 11-9: algunas de sus implicancias internacionales y hemisférica*. Buenos Aires, 2003, disponible en: [www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2003-0403/Calle-essay.pdf](http://www.ndu.edu/chds/journal/PDF/2003-0403/Calle-essay.pdf)
- \_\_\_\_\_ “Sudamérica en los ojos de la Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos”, en *CADAL*, Marzo 2006, disponible en: [www.cadal.org/articulos/nota.asp?id\\_notas=887](http://www.cadal.org/articulos/nota.asp?id_notas=887)
- CARDONA, Diego (Cord.), *El papel de la ONE y de la OEA en el conflicto colombiano*, Policy Paper N° 3, pp. 8, disponible en: [www.colombiainternacional.org.co](http://www.colombiainternacional.org.co)
- CARDOSO JÚNIOR, Walter Félix, “Entendiendo mejor las dinámicas de Defensa y Seguridad”, en *Inteligencia*, Brasil, Marzo 2005, disponible en: [http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005\\_6\\_WalterFelixCardosoJr.html](http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005_6_WalterFelixCardosoJr.html)
- CASTRO, G. “Bolivia: Un Aporte hacia la Identificación de sus Riesgos, Amenazas y Desafíos”, Ponencia preparada para el Seminario *Desafío de la inteligencia estratégica en América del Sur 2005*, CEE, Buenos Aires, Junio 2005, pp. 2-3.
- CEDIB, “Evo da \$US 15 millones a los sindicatos para el control de la coca”, disponible en: [http://www.cedib.org/pmodules/displaystory/requesthandler.php?STORY\\_ID=20982](http://www.cedib.org/pmodules/displaystory/requesthandler.php?STORY_ID=20982) consultada en: abril de 2008
- CELI, Pablo, “Nuevas tendencias en seguridad y defensa en América Latina”, en *RESDAL*, Agosto 2005, pp. 4, disponible en: <http://www.resdal.org/atlas/atlas-paper-introduccion.html>
- CIER SAENZ, Federico. *El rol de las Fuerzas Armadas de los países de la Comunidad Andina frente al narcotráfico y el terrorismo*, Colegio Interamericano de Defensa, Washington, Estados Unidos, mayo de 2006, pp. 29-30.
- COHEN, Rihard, *Cooperative Security: From Security to International Stability*, Estados Unidos, The Marshall Center, Paper N° 3, 2001, pp. 30.
- COMISIÓN DE SEGURIDAD HEMISFÉRICA (OEA), *Análisis de las respuestas de los Estados Miembros al cuestionario sobre los nuevos enfoques de la seguridad hemisférica*, OEA/Ser.G, Cp/CSH-430/02 rev. 1 add 1, 10 Octubre 2002, pp. 11.
- \_\_\_\_\_ Ejercicio comparativo de los modelos de seguridad subregional en las Américas, OEA/Ser.G, Cp/CSH-509/02 7 Noviembre 2002, pp. 3.
- CÓRDOBA, Piedad, *El Plan Colombia: el escalamiento del conflicto social y armado*, Equipo Nizkor, Especial sobre el Plan Colombia, 2000, disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/cordoba.html>, consultado en septiembre 2007.
- COSTA, Luis, “Militarismo”, *Nacionalismo y militarismo*, México, Siglo XXI Editores, 1969.
- DA SILVA, Luiz Inácio, “La política exterior del nuevo gobierno brasileño”, en *Foreign Affairs en Español*, 2004, disponible en <http://foreignaffairs-esp.org>

- DEL POZO, José, Capítulo 5 “¿El triunfo del neoliberalismo? en *Historia de América latina y el Caribe 1825-2001*, Argentina, Editorial LOM, 1990-2001, pp. 231-262.
- DEUSTUA, Alejandro, “Una estrategia antidrogas.... Prodrogas” en *Contexto*, Enero de 2007, disponible en: <http://www.contexto.org/docs/2007/edit409.html>, consultado en octubre 2007.
- \_\_\_\_\_, “Narcotráfico: tolerancia 0”, en *Contexto*, 9 de abril de 2007, disponible en: [www.contexto.org/docs/2007/edit448.html](http://www.contexto.org/docs/2007/edit448.html) consultado en noviembre de 2007
- DOMÍNGUEZ POUSADA, Verónica,** “**La agenda de seguridad en América latina. Dos concepciones**” en el *Boletín del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina*, **septiembre 2007**, disponible en: [http://www.cadal.org/includes/printable.asp?id\\_notas=888](http://www.cadal.org/includes/printable.asp?id_notas=888)
- DURANGO, Andrea. *War on Drugs: United States Foreign Policy towards the Andean Region after The Cold War. Internacional Relaciones in the Post Cold War Era*, New Cork University, Diciembre 2005, pp. 3-4.
- ECO, Umberto, *Como se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura*, vigésima edición, España, Gedisa Editorial, 1998, pp.267.
- FARCEP, *Narcotráfico en Colombia, bajo la encrucijada de las acciones y los discursos*, 2007, disponible en: <http://www.farcep.org/resistencia/internacional/16/narcotra.htm>, consultada en: septiembre de 2007
- F ISKE Phillip, “El negocio de las drogas”, en *BBC*, Londres, 13 de Junio de 2000, disponible en: [www.bbc.co.uk/spanish/extra0006drogas.htm](http://www.bbc.co.uk/spanish/extra0006drogas.htm), consultado en: septiembre de 2007.
- FERNÁNDEZ
- SUÁREZ, Edgar, “La lucha contra las drogas ilícitas, el narcotráfico y delitos conexos en el marco de la O.E.A.”, en *Los desafíos de la OEA para el siglo XXI*, Buenos Aires, Francisco Ferreira Editores, 1999, pp. 127-162.
- FONTANA, Andrés, *Nuevas Amenazas: implicancias a la seguridad internacional y el empleo de las Fuerzas Armadas*, documentos de trabajo n° 103, Buenos Aires, Universidad del Salvador, Mayo 2003, pp. 34, disponible en: [www.ub.edu.ar/investigaciones/dt\\_nuevos/103\\_fontana.pdf](http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/103_fontana.pdf)
- FUENTES, Carlos (editor). *Bajo la mirada del Halcón. Estados Unidos – América Latina post 11/09/2001*, FLACSO, Chile, Editorial Biblos, 2004, pp. 260.
- GAVETTA, Carlos, “Plan Colombia e integración Regional” en *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, Edición Cono Sur. 3 Abril de 2008, pp. 3
- GOBBI, Hugo, *Orden y Desorden Internacional*, Buenos Aires, Nuevo Hacer Grupo Editor Latinoamericano, 2002, capítulos 1, 2, 3 y 5.
- GOITIA, FERNANDO, “Plan Colombia: el enemigo fantasma de Brasil” en *Diario El Mundo. Sección Internacional*, España, Martes 29 de agosto de 2000, disponible en: [www.elmundo.es/2000/08/29/internacional/index.htm](http://www.elmundo.es/2000/08/29/internacional/index.htm), consultada en: septiembre de 2007
- GRANATO, Leonardo y ODDONE, Nahuel, *Zonas sin ley, sin gobierno y sin Estado*, Buenos Aires, Centro Argentina de Estudios Internacionales, 2005, disponible en: <http://www.caei.com.ar/es/actualidad/triplefrontera.pdf>
- G U T I É R E Z, Omar, *Desarrollo rural alternativo y economía política de la coca en el meta 1982-2004*. Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo, Bogotá, Panamericana Formas e Impresos, 2005, pp. 8 disponible en: [www.pnud.org.co/img\\_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/primerashojas.pdf](http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/primerashojas.pdf)
- GUOLIANG, Gu, “Redefine Coopertive Security”, en *The Washington Quarterly*, Washington, The Center for Strategic and International Studies and the Massachusetts Institute of Technology, primavera 2003, pp. 135-145, disponible en: [http://www.twq.com/03spring/docs/03spring\\_gu.pdf](http://www.twq.com/03spring/docs/03spring_gu.pdf)

- HIRST, Monica; PEREZ LLANA, C.; RUSSELL, R. y TOKATLIAN, J. *Imperio, Estados e Instituciones. La política internacional en los comienzos del siglo XX*, Buenos Aires, Editorial Altamira, 2004, pp. 137
- HABLEMOS, Éxtasis Alto Riesgo: El informe científico, Revista *Hablemos*, Noviembre de 2007, pp. 19.
- HOPF, Ted, "The promise of constructivism in International relations theory", en *International Security*, Vol. 23, Issue 1, verano 1998, pp. 22.
- INTERNACIONAL
- CRISIS GROUP *Colombia y sus vecinos: los tentáculos de la inestabilidad*, Informe de América Latina N° 3, Bogotá/Bruselas, Enero de 2003, pp. 48, disponible en: <http://www.acnur.org/pais/docs/770.pdf>
- \_\_\_\_\_ *Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe*, Informe sobre América Latina N° 9, Quito/Bruselas, 23 de septiembre de 2004, pp. 42, disponible en: [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=4&id=1094&sr=3](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=4&id=1094&sr=3)
- \_\_\_\_\_ *Guerra y Drogas en Colombia*, Informe sobre América Latina N° 11, Quito/Bruselas, 25 de enero de 2005, pp. 48, disponible en: [www.euro-colombia.org/descargas/boletin6/guerraydroga.pdf](http://www.euro-colombia.org/descargas/boletin6/guerraydroga.pdf)
- \_\_\_\_\_ *Colombia: política presidencial y perspectivas de paz*, Informe sobre América Latina N° 14, Quito/Bruselas, 16 de Junio de 2005, pp. 43, disponible en: [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3515&l=4](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3515&l=4)
- \_\_\_\_\_ "Mayores retos para Uribe en Colombia", en *Boletín informativo sobre América Latina*, N° 11, Bogotá/Bruselas, 20 de Octubre de 2006, pp. 23. disponible en: [www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-MayoresRetosUribe2006.pdf](http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-MayoresRetosUribe2006.pdf)
- \_\_\_\_\_ "El incierto camino de las reformas en Bolivia", En *Informe sobre América Latina N° 18*, 3 de julio de 2006, pp. 42, disponible en: [http://www.redri.org/new/images/archivos/bolivia\\_icg.pdf](http://www.redri.org/new/images/archivos/bolivia_icg.pdf)
- JARAMILLO, Lía, Reporte del Observatorio de Seguridad Sudamericano, Fundación Seguridad y Democracia, Bogotá, Septiembre de 2006, pp. 41.
- JARRÍN, Oswaldo, "La ineludible seguridad cooperativa en el conflicto colombiano", en *Revista Centro Estudios Políticos Internacionales*, Bogotá, Universidad del Rosario, Agosto 2004, pp. 22.
- KEOHANE, Robert O., *Poder e Interdependencia. La Política Mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1993, Capítulo 1, 2 y 8.
- LANIEL, Laurent, *Drogas y Globalización: una relación inequívoca* 2006, disponible en: <http://www.ub.es/prometheus21/articulos/nautas/19.pdf>
- LOPEZ, Ernesto, *Sobre la indivisibilidad de la seguridad*, Universidad Nacional de Quilmas, Buenos Aires, marzo de 2001, disponible en: [www.insumisos.com/lecturasinsumisas/SOBRE%20LA%20INDIVISIBILIDAD%20DE%20LA%20SEGURIDAD.pdf](http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/SOBRE%20LA%20INDIVISIBILIDAD%20DE%20LA%20SEGURIDAD.pdf)
- MARES, David. "El multilateralismo y la política exterior de Bush en el mundo post 11 de septiembre: ¿Ha habido algún cambio?" en *Bajo la mirada del Halcón. Estados Unidos – América Latina post 11/09/2001*, FLACSO, Chile, Editorial Biblos, 2004, pp. 61
- MATHIAS, Suzeley Kalil y FAZIO, Ednéia, "Nuevas amenazas y su impacto sobre las fuerzas armadas brasileñas", en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 18, no. 3-4. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago de Chile, Julio-Diciembre, 2004, pp. 21, disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41f6a1ee97ce0.pdf>
- MEARSHEIMER, John, "The False promise of International Institutions" en *International Security*, Vol. 19, n° 3, Estados Unidos, invierno 1994-1995, pp. 5-49.
- MERKE, F. Entre el 9/11 y el 11/9. Foro Internacional 178, XLIV, 2004, pp. 716. PP 690-725.
- MIHALKA, Michael, "Cooperative Security: From Theory to practice", En MIHALKA, M. y COHEN, R. *Cooperative Security: New Horizons for International Order*, Estados Unidos, The Marshall Center Papers, N° ISBN 1-930831-04-8, disponible en: [http://www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-en/page-pubs-index-1/static/xdocs/coll/static/mcpapers/mc-paper\\_3-en.pdf](http://www.marshallcenter.org/site-graphic/lang-en/page-pubs-index-1/static/xdocs/coll/static/mcpapers/mc-paper_3-en.pdf). 3



- MIHALKA, Michael, "Cooperative Security in the 21st Century", en *The quarterly journal*, Estados Unidos, 2000, disponible en: [www.cfc.forces.gc.ca/Profreading/mihalka.pdf](http://www.cfc.forces.gc.ca/Profreading/mihalka.pdf)
- MOISÉS Naim, "Siete sugerencias para ganar la guerra" en *Revista Semana*, 20 de junio de 2006, disponible en: <http://lacocalocacompany.blogcindario.com/2006/05/00069-siete-sugerencias-para-ganar-la-guerra.html>, consultado en: septiembre de 2007
- MOLLER, Bjorn, "Conceptos sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos" en *Desarrollo Económico*, Vol. 36, N° 143, Oct. - Dic., 1996, pp. 769-792, disponible en: JSTOR doi:10.2307/3467294
- MONTENEGRO, María C., *Los desafíos de la OEA para el siglo XXI*, Buenos Aires Argentina, Francisco Ferreira Editores, 1999, pp. 235-249.
- MOREANO
- URIGÜEN, Hernán. *Colombia y sus vecinos frente al conflicto armado*, Ecuador, editorial Ediciones ABYA – YALA, Octubre de 2005, disponible en: [www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)
- \_\_\_\_\_ "Las implicaciones del conflicto interno colombiano para las fronteras de Ecuador, Perú Brasil, y Venezuela 2002-2005", en *Revista Iconos*, N° 24, Quito, Octubre de 2005, pp. 161-170, disponible en: [www.flacso.org.ec/docs/i24moreano.pdf](http://www.flacso.org.ec/docs/i24moreano.pdf)
- NYE Jr. Joseph S., *La paradoja del poder norteamericano*, Madrid, Ed. Taurus, 2003
- OROZCO RESTREPO, Gabriel A., "El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad", en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, Año 20, N° 1, pp. 141-162.
- \_\_\_\_\_ "El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales", en *Revista CIDOB d' Affairs Internacionals*, N° 72, pp. 161-180.
- OSÓRIO MACHADO, Lia, *Movimiento de capitales y tráfico de drogas en la Cuenca del Amazonas*, UNESCO, documento n° 22, Francia, 1998, pp. 19, disponible en: [www.unesco.org/most/ds22spa.htm](http://www.unesco.org/most/ds22spa.htm)
- OTÁLVARO, Andrés F. "La seguridad internacional a la luz de las estructuras y las dinámicas regionales: una propuesta teórica de complejos de seguridad regional", en *La Seguridad internacional*, Bogotá, Universidad Nacional del Rosario, 2004, pp. 223-241.
- PEARSON, Frederic
- y ROCHESTAR, Martin. *Relaciones Internacionales: Situación Global en el Siglo XXI*, Colombia, Editorial Mc Graw Hill, Junio 2000, Capítulo 1,2 y 3.
- PIUZZI CABRERA, José M., "Relaciones Internacionales y Seguridad Hemisférica: una visión desde la estrategia", en *FASOC*, Año 17, N° 3, Septiembre 2002, pp. 31.
- PROGRAMA DE COOPERACIÓN EN SEGURIDAD REGIONAL *Brasil frente a los desafíos de la cooperación regional en seguridad*, Policy Paper N° 4, Diciembre de 2005, disponible en: [www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocpubli.asp?ISBN=180](http://www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocpubli.asp?ISBN=180)
- \_\_\_\_\_ *Problemas transnacionales de seguridad: desafíos para Colombia y la cooperación andina- brasileña*. Policy Paper N° 3, 2005, pp. 12, disponible en: [seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocpubli.asp?ISBN=0151](http://seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocpubli.asp?ISBN=0151)
- \_\_\_\_\_ *Tendencias de Seguridad en América del Sur e impactos en la región andina*, Policy Paper N° 9, pp. 8, disponible en: [www.seguridadregional-fes.org/upload/2926\\_g.pdf](http://www.seguridadregional-fes.org/upload/2926_g.pdf)
- \_\_\_\_\_ *Venezuela 2006: Avances en su doctrina de seguridad y sus impactos regionales*, documento n° 15, 2006, pp. 3, disponible en: [www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocpubli.asp?ISBN=3765](http://www.seguridadregional-fes.org/cgi-bin/showdocpubli.asp?ISBN=3765)
- QUIVY, Raymond y CAMPENHOUDT, Luc Van, *Manual de Investigación en Ciencias Sociales*, México, Editorial Limusa, Grupo Noriega Editores, 1998, pp. 269.
- RAUSCHUBER, Melisa, "The United States and Colombia", en *Journal of Public Affair*, 2004, pp. 17.
- RAMIREZ OCAMPO, Augusto, *El papel de la comunidad internacional en Colombia*, Bogotá, 2004, disponible en: [www.c-r.org/our-work/accord/colombia/spanish/comunidad-internacional.php](http://www.c-r.org/our-work/accord/colombia/spanish/comunidad-internacional.php)

- RESTREPO, César Andrés, *La Nueva Seguridad Hemisférica*, Colombia, Océ & Marketing S.A., Julio de 2004, pp. 189
- REYES POSADA, Alejandro, THOUMI JASBÓN, Francisco y DUICA AMAYA, Liliana, *El Narcotráfico en las Relaciones Fronterizas de Colombia*, Bogotá, Universidad Nacional del Rosario, Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delito, Mayo de 2006, disponible en: [http://odc.dne.gov.co/publicaciones/PUBLICACION\\_124.doc](http://odc.dne.gov.co/publicaciones/PUBLICACION_124.doc)
- RAMIREZ, Socorro, “El plan Colombia: impacto nacional y regional”, en *Revista Futuros*, Vol.1, N° 2, 2003, disponible en: [www.revistafuturos.info/futuros\\_2/conflicto\\_colombia1.htm](http://www.revistafuturos.info/futuros_2/conflicto_colombia1.htm)
- RODRÍQUEZ SANCHEZ, Gerardo Lara, “Antiguas y nuevas amenazas a la seguridad de América Latina” en *Fundación Preciado*, México, 2004, disponible en: [http://fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc152/gerardo\\_rodriguez.pdf](http://fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc152/gerardo_rodriguez.pdf), consultado el 25 de septiembre de 2007.
- RODRIGUES, Thiago, “A infinidad de guerra americana Brasil, EUA e o narcotráfico no continente”, en *São Paulo Perspectiva*, Vol.16, N° 2, São Paulo, Abril/Junio 2002, pp. 10, disponible en: [www.scielo.br/pdf/spp/v16n2/12116.pdf](http://www.scielo.br/pdf/spp/v16n2/12116.pdf)
- ROJAS SORIANO, Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, vigésima sexta edición, Colombia, Plaza y Valdez Editores, 2001, pp. 437.
- ROSSI, Adriana, *Mercosur Entre Doctrinas, Mercado Y Seguridad* ISSN 1871-3408, Países Bajos, Transnational Institute, primavera 2006, disponible en: <http://www.tni-archives.org/docs/200701261528181567.pdf>
- SANCHÉZ, Rubén y
- RODRÍGUEZ, Federman, *Seguridad y Economía en Brasil: una aproximación conceptual e histórica*, Bogotá, Universidad nacional del Rosario, 2005, pp. 18, disponible en: [www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Seguridad\\_y\\_economía\\_en\\_Brasil.pdf](http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/Seguridad_y_economía_en_Brasil.pdf)
- SANG BEN, Miguel, “¿El todo o las partes? La relación entre los estudios de seguridad nacional y la geopolítica”, en *Inteligencia* República Dominicana, Marzo 2005, disponible en: [http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005\\_5\\_MiguelSangBen.html](http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005_5_MiguelSangBen.html)
- SCRIBANO, Adrián, *Introducción al Proceso de Investigación en Ciencias Sociales*, Argentina, Editorial Copiar, 2002, pp. 172.
- SEGUEL, Diego Cerda, “Transformaciones Estratégicas de la Inteligencia en EE.UU.”, en *Inteligencia*, Chile, Marzo 2005, disponible en: [http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005\\_2\\_DiegoCerda.html](http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005_2_DiegoCerda.html)
- SENNES, Ricardo, ONUKI, Janina y DE OLIVEIRA, Amâncio Jorge, “La política exterior brasileña y la seguridad hemisférica”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 18, no. 3-4, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Santiago de Chile. Julio-Diciembre 2004, pp. 16 disponible en: <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART41f69fdb82038.pdf>
- SILLONE, Jorge Osvaldo y SOMOZA, Luis Alberto, “La Inteligencia Como Instrumento De Cooperación Internacional Ante Las Nuevas Amenazas Continentales”, en *Inteligencia*. Argentina, Marzo 2005, disponible en: [http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005\\_3\\_SilloneSomoza.html](http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005_3_SilloneSomoza.html)
- STOP THE DRUG WAR. *Latinoamérica: Bolivia desafía a observatorio de drogas de la ONU y financiará intento de expandir mercados de coca*. Edición n° 531, 1 de abril de 2008, disponible en: [http://stopthedrugwar.org/es/cronica/527/esfuerzo\\_bolivia\\_expansion\\_mercados\\_coca](http://stopthedrugwar.org/es/cronica/527/esfuerzo_bolivia_expansion_mercados_coca)
- SURRACO, Natalia, “Triple Frontera, Un Caso Paradigmático De Las Nuevas Amenazas A La Seguridad”, en *El Cono Sur Latinoamericano*, trabajo N° 15, Chile, Academia de Guerra del Ejército de Chile Documentos e Investigaciones Académicas, enero 2006, pp. 45
- TAYLOR, S.J. y BOGDAN, R. *Introduction to Qualitative Research Methods. The Search for Meanings*, traducción de Jorge Piatigorsky, *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados*, España, Editorial Paidós Ibérica, 1987.

- THOUMI, Francisco E. *Conflictos institucionales y culturales en la formulación y evaluación de las políticas contra las drogas y algunas referencias al caso colombiano*, Universidad del Rosario, Bogotá, Agosto de 2005, pp. 28, disponible en: [www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/DR-Conflictosinstitucionales.pdf](http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/DR-Conflictosinstitucionales.pdf)
- POSADAS, Alejandro, y DUICA, Liliana, El Narcotráfico en las Relaciones Fronterizas de Colombia, Bogotá, Universidad del Rosario, Mayo 2006. pp. 132, disponible en: [odc.dne.gov.co/publicaciones/PUBLICACION\\_107.pdf](http://odc.dne.gov.co/publicaciones/PUBLICACION_107.pdf)
- TICKNER, Arlene B. "Latin America and the Caribbean: Domestic and Transnational Insecurity", en *International Peace Academy*, Febrero 2007, disponible en: [http://www.ipacademy.org/asset/file/125/CWC\\_Working\\_Paper\\_Latin\\_America\\_AT3.pdf](http://www.ipacademy.org/asset/file/125/CWC_Working_Paper_Latin_America_AT3.pdf)
- \_\_\_\_\_ y PARDO, Rodrigo, "Estados Unidos, Colombia y sus vecinos: Los desafíos externos de la "seguridad democrática", en *Revista Foreign Affairs En Español*, Diciembre de 2003, pp. 7, disponible en: [www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-DesafiosExternos.pdf](http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/SR-DesafiosExternos.pdf)
- TOKATLIAN, Juan Gabriel, *Colombia: más inseguridad humana, menos seguridad regional*, Buenos Aires, 2003, pp. 27, disponible en: [168.96.200.17/ar/libros/relint/tokatlian.pdf](http://168.96.200.17/ar/libros/relint/tokatlian.pdf)
- UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ROSARIO, *El narcotráfico en las relaciones fronterizas de Colombia*, Bogotá, Centro Observatorio de Drogas y Delito Universidad del Rosario, 2005.
- UNODC, *Principales tendencias regionales del tráfico de drogas y medidas para combatirlo*. UNODC/HONLAC/2007/CRP.1 Quito, Octubre 2007, pp. 24, disponible en: [honlac\\_2007\\_crp-1\\_estadisticasonu.Pdf](http://honlac_2007_crp-1_estadisticasonu.Pdf)
- VALDEZ, Jorge, *Seguridad Pública en el Espacio Sudamericano: Narcotráfico, Lavado de Dinero y Corrupción*, Trasnational Institute, Holanda, 2005, pp. 6, disponible en: [www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/INT-SeguridadPublica.pdf](http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/INT-SeguridadPublica.pdf)
- VARGAS, Rubén, "Drogas y Conflictos: desarrollo alternativo y conflicto en Colombia", en *Revista Futuros*, Vol. 3, N° 9, 2005, disponible en: [www.revistafuturos.info/raw\\_text/raw\\_futuro9/drogas\\_colombia.doc](http://www.revistafuturos.info/raw_text/raw_futuro9/drogas_colombia.doc)
- VIDELA, David H., "La seguridad cooperativa. Un modelo de seguridad estratégica en evolución", en *Revista Marina*, Chile, 2003, disponible en: <http://www.revistamarina.cl/revistas/2003/6/hardy.pdf>
- VIOLA, Guillermo César, "Seguridad y Defensa Nacional", en *Inteligencia*, Argentina, Marzo 2005, disponible en: [http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005\\_7\\_GuillermoViola.html](http://www.aainteligencia.cl/2005/Mar2005_7_GuillermoViola.html)
- VIOLA, César, *La seguridad después de la Guerra fría. Amenazas transnacionales*.
- WALT, Stephen M. "The Renaissance of Security Studies" en *International Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 2 Junio 1991, pp. 211-239, disponible en: [doi:10.2307/2600471](http://doi:10.2307/2600471) JSTOR
- WALTZ, Kenneth. *Theory of internacional Politics*, Buenos Aires ,GEL , 1988, Capítulo 4,5 y 6.
- WENDT, Alexander. *Social Theory of Internacional Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999, Capítulo 1 y 6.
- YOG MIRANDA OCHOA, R. *Participación de la sociedad en el realineamiento de la política nacional de drogas*, Presentación de Secretario nacional antidrogas, CICAD, Rep. Dominicana, abril de 2005, pp. 14, disponible en: <http://www.cicad.oas.org/ES/Asambleas/CICAD37/2904ParticipacionCivilBrasil.pdf>

### Información Institucional

- CIA, The World Factbook 2007, Estados Unidos, disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>
- CICAD. Historia, estadísticas por país y programas de acción disponible en: <http://www.cicad.oas.org/es/default.asp>. Informe del \_Mecanismo de Evaluación Multilateral sobre Logros 1997-2007. [http://www.cicad.oas.org/MEM/esp/\\_old/principal.htm](http://www.cicad.oas.org/MEM/esp/_old/principal.htm)  
- Informe de la CICAD sobre las Estrategias en Contra de las Drogas de Brasil.
- DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS. *Internacional Narcotics Control Strategy Report*. Estados Unidos, Marzo 2007, disponible en: <http://www..state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/> consultado en agosto de 2007
- DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS. *Internacional Narcotics Control Strategy Report*. Estados Unidos, Marzo 2008, disponible en: <http://www..state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/> consultado en abril de 2008
- JIFE. Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2006 disponible en: [http://www.incb.org/incb/es/annual\\_report\\_2006.html](http://www.incb.org/incb/es/annual_report_2006.html)
- HUMAN RIGHTS WATCH, Violaciones a los Derechos Humanos y la Guerra Anti-Drogas, New Cork, 1995, disponible en: <http://www.hrw.org/spanish/informes/1995/bolivia2.html#estrategias>, consultada en: diciembre de 2007.
- LIBRARY OF CONGRESO, Country Profile, Estados Unidos, 2007, disponible en: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/>  
\_Colombia: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/cotoc.html>, pp. 33  
\_Perú: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/petoc.html>  
\_Brasil: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/brtoc.html>  
\_Venezuela: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/vetoc.html>  
\_Ecuador: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/ectoc.html>  
\_Bolivia: <http://lcweb2.loc.gov/frd/cs/botoc.html>
- ONU. *World Drug Report 2007*, disponible en: [http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/informe\\_drogas/WDR\\_2007.pdf](http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2007/informe_drogas/WDR_2007.pdf)
- ONU. *Informe 2007: Drogas y Delitos en el Perú. Situación actual y evolución*. Oficina contra la Droga y el Delito, Oficina Regional para Perú y Ecuador, disponible en: [http://www.devida.gob.pe/Documentacion/documentosdisponibles/Informe\\_Dogras\\_y\\_Delitos\\_en\\_el\\_Peru.pdf](http://www.devida.gob.pe/Documentacion/documentosdisponibles/Informe_Dogras_y_Delitos_en_el_Peru.pdf) consultada el: 10 de Abril de 2008 pp. 51.
- ONUDD, “Andean Coca Surveys For 2006” en *Coca Cultivation In The Andean Region*, 2007, pp. 9, disponible en: [http://www.unodc.org/pdf/andean/Andean\\_report\\_2007.pdf](http://www.unodc.org/pdf/andean/Andean_report_2007.pdf)
- RESDAL, Atlas comparativo de la Seguridad y Defensa en América Latina. 2007, disponible en: <http://www.resdal.org/atlas>
- ONU, *Informes de desarrollo humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo* 2007, disponible en: <http://www.undp.org/spanish/publicaciones/informeanual2006/desarrollo-humano.shtml>
- ONUDD, *drugs and development*, disponible en: <http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/boletin/drogas/>

### Organismos por país

- BRASIL. Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) ( leyes, estadísticas, convenios firmados- tiene dividido por país- y funciones), disponible en: <http://www.senad.gov.br/>
- COLOMBIA. Dirección Nacional de Estupeficientes (DNE), disponible en: <http://www.dne.gov.co> (organismos de control, leyes)
- COLOMBIA. Observatorio de drogas de Colombia (datos estadísticos y funciones de las instituciones intervinientes), disponible en: [www.odc.gov.co](http://www.odc.gov.co)
- ECUADOR. Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupeficientes y Psicotrópicas (entramado jurídico), disponible en: <http://www.consep.gov.ec>
- PERÚ. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas ( cooperación internacional, instituciones- legislación y planes de lucha), disponible en: <http://www.devida.gob.pe>  
Convenios internacionales. Ministerio de Relaciones exteriores., disponible en: [www.minre.pr](http://www.minre.pr)
- CEDRO. *Historia y Problemática de las drogas*, disponible en: [www.cedro.org.pe/publicaciones/impacto1.htm](http://www.cedro.org.pe/publicaciones/impacto1.htm)
- VENEZUELA. Compromisos internacionales. Oficina nacional Antidroga. Comisión Nacional contra el uso Ilícito de las Drogas (CONACUID), disponible en: <http://www.conacuid.gob.ve/>
- BOLIVIA. Observatorio Boliviano de Drogas, disponible en: <http://www.unodc.org/bolivia/index.html>
- ESTADOS UNIDOS, DEA, disponible en: <http://www.usdoj.gov/dea/statistics.html>

### Leyes Nacionales y Acuerdos Internacionales.

BOLIVIA, *Ley N° 1008*, 1988.

\_\_\_\_\_ *Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Revalorización de la Hoja de Coca*. 2007 – 2010. Bolivia. 2007

\_\_\_\_\_ *Reglamento Ministerial 112/06 de Circulación y Comercialización de la Hoja de Coca en su Estado Natural*, 2006.

\_\_\_\_\_ CONALTID, *Convenios Bilaterales*, disponible en: <http://sinaltid.rree.gov.bo/?env=1&contenido=31&seccion=1>, consultada en: Junio de 2008.

\_\_\_\_\_ Convenio suscrito entre la República de Bolivia y la República del Perú sobre cooperación en materia de desarrollo alternativo, prevención del consumo, rehabilitación, control del tráfico ilícito de estupeficientes y sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos. Lima, Perú, 9 de junio de 2000, disponible en: <http://sinaltid.rree.gov.bo/compromisos/doc/BoliviaPeru09072000.doc>

\_\_\_\_\_ Convenio entre el Gobierno de la República de Ecuador y la República de Bolivia para la prevención del uso indebido y la represión del tráfico ilícito de estupeficientes y sustancias psicotrópicas, disponible en: <http://sinaltid.rree.gov.bo/compromisos/doc/BoliviaEcuadorDesvio281190.doc>

\_\_\_\_\_ Declaración conjunta "Bolivia - Brasil: avanzando hacia la asociación estratégica", BR0417, Diciembre de 2007., disponible en: <http://www.rree.gov.bo/>

BRASIL, *Ley N° 11.343*, 2006.

\_\_\_\_\_ *Política de Defensa Nacional*, reglamentada por decreto N° 5.484, 2005. [www.oas.org/csh/spanish/doclibrdefBras.asp](http://www.oas.org/csh/spanish/doclibrdefBras.asp)

\_\_\_\_\_ *Resolución n °3*, Resolução N°3/Gsipr/Ch/Conad, Consejo Nacional Antidrogas, 2005, disponible en: [www.senad.gov.br](http://www.senad.gov.br)

\_\_\_\_\_ SENAD, *Fondo Nacional Antidroga*, disponible en: <http://www.senad.gov.br/>

CAN, *Decisiones sobre la Lucha Anti- Droga: N° 505, 549, 552, 587, 602*, Comunidad Andina de Naciones, disponible en: <http://www.comunidadandina.org/exterior/antidrogas.htm>

- \_\_\_\_\_ Plan Andino de Lucha contra las drogas. Disponible en:  
<http://www.comunidadandina.org/exterior/antidrogas.htm>
- COLOMBIA, *Tratados bilaterales y multilaterales* firmados  
<http://www.todoelderecho.com/Colombia/tratados.htm>
- \_\_\_\_\_ *Ley sobre Organización y funcionamiento de la seguridad y defensa nacional*, N° 684, 2001.
- \_\_\_\_\_ *Política de Defensa y Seguridad Democrática*, Ministerio de Defensa Nacional, Colombia, 2003, pp. 68.
- \_\_\_\_\_ Resolución 0013, 27/06/2003, disponible en: [cicad.oas.org/.../ESP/Leyes para el2007/COResolucion\\_13\\_03.pdf](http://www.cicad.oas.org/.../ESP/Leyes para el2007/COResolucion_13_03.pdf)
- \_\_\_\_\_ DNE, *Ley 30*, 1986, disponible en:  
[http://www.dne.gov.co/recursos\\_user//documentos/legisla/8191/ley30de1986.PDF](http://www.dne.gov.co/recursos_user//documentos/legisla/8191/ley30de1986.PDF),  
consultada en: mayo 2008 y *decreto reglamentario 3788*, 1986,
- \_\_\_\_\_ DNE, Resolución n° 002, 2007, pp. 1- 3, disponible en:  
[http://www.dne.gov.co/recursos\\_user//documentos/legisla/2007/Resolucion\\_resguardos.pdf](http://www.dne.gov.co/recursos_user//documentos/legisla/2007/Resolucion_resguardos.pdf), consultado en: mayo 2008
- ECUADOR, *Política de la Defensa Nacional del Ecuador*, 2002.
- \_\_\_\_\_ Libro Blanco de Defensa, disponible en: [www.libroblancoecuador.org](http://www.libroblancoecuador.org)
- ESTADOS UNIDOS, *Estrategia de Seguridad Nacional*, 2006, pp. 54, disponible en:  
[www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf](http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf)
- \_\_\_\_\_ National Drug Control Strategy, Estados Unidos, 2008, pp. 51, disponible en:  
[www.whitehousedrugpolicy.gov/](http://www.whitehousedrugpolicy.gov/)
- OEA, *Declaración de Seguridad de las Américas*. Conferencia Especial sobre Seguridad, OEA/Ser.K/ XXXVIII, CES/dec. 1/03 rev. 1, 28 de Octubre 2003, disponible en:  
[www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity\\_102803.asp](http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp)
- \_\_\_\_\_ *Estrategia Antidrogas Hemisférica*, disponible en:  
[www.cicad.oas.org/Reduccion\\_Oferta/esp/General\\_Info/Hem\\_strat\\_esp.doc](http://www.cicad.oas.org/Reduccion_Oferta/esp/General_Info/Hem_strat_esp.doc)
- \_\_\_\_\_ Tratados de la oficina de derecho internacional, disponible en:  
<http://www.oas.org/dil/esp/tratadosyacuerdos.htm>
- \_\_\_\_\_ *Convención Interamericana contra la Corrupción*, 1996, disponible en:  
[http://www.cicad.oas.org/Desarrollo\\_Juridico/ESP/InternationalAgreements.a](http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/InternationalAgreements.a)
- \_\_\_\_\_ *Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados*, 1997, disponible en:  
[http://www.cicad.oas.org/Desarrollo\\_Juridico/ESP/InternationalAgreements.asp](http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/InternationalAgreements.asp)
- ONU, *Resoluciones: A/61/221, A/Res/60/178, 53/115, res A/59/188, A/40/553*.
- \_\_\_\_\_ *Convención de Naciones Unidas sobre Drogas y Narcóticos*, 1961, disponible en:  
[http://www.cicad.oas.org/Desarrollo\\_Juridico/ESP/InternationalAgreements.a](http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/InternationalAgreements.a)
- \_\_\_\_\_ *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*, 1988, disponible en:  
[http://www.cicad.oas.org/Desarrollo\\_Juridico/ESP/InternationalAgreements.a](http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/InternationalAgreements.a)
- \_\_\_\_\_ *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*, 2001, disponible en:  
[http://www.cicad.oas.org/Desarrollo\\_Juridico/ESP/InternationalAgreements.asp](http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ESP/InternationalAgreements.asp)
- PERU, *Ley de Control de Insumos Químicos y productos Fiscalizados*, N° 23. 305.
- \_\_\_\_\_ Decreto 053-2005-PCM
- \_\_\_\_\_ Constitución, Lima, 12 de Abril de 2008, disponible en:  
<http://www.devida.gob.pe/constitucion.asp>
- \_\_\_\_\_ Ley Orgánica Contra el Tráfico Ilícito y el Consumo de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, disponible en: [http://www.ona.gob.pe/Pdf/Ley\\_drogas2006.pdf](http://www.ona.gob.pe/Pdf/Ley_drogas2006.pdf)
- \_\_\_\_\_ *Libro Blanco de Defensa Nacional*, Lima, 2005, disponible en: [www.mindef.gob.pe](http://www.mindef.gob.pe)
- \_\_\_\_\_ DEVIDA, *Plan Estratégico Institucional 2008-2011*. Lineamientos Estratégicos, Enero de 2008, disponible en:  
<http://www.devida.gob.pe/Documentacion/Plan%20Estrategico%20Institucional%2008-2011.pdf> consultada en marzo

\_\_\_\_ ONUDD PERÚ. *Proyecto del Gobierno de Perú. 2003-2006*, disponible en:  
[www.onudd.org.pe/prodocs%20ppr/Project%20document%20PER%20H01.doc](http://www.onudd.org.pe/prodocs%20ppr/Project%20document%20PER%20H01.doc)  
\_\_\_\_ VENEZUELA, *Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada*, N° 38.281, 2005.  
\_\_\_\_ *Ley Orgánica de Seguridad de la Nación*, 2002.

### Entrevistas, discursos y declaraciones.

- Declaraciones e informes de las reuniones de la CICAD.  
<http://www.cicad.oas.org/apps/Sessions.aspx?Lang=ESP>
- Discursos (Colombia, Brasil, Bolivia, Perú, Venezuela y Ecuador) en la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica de la OEA de 2003, disponibles en:  
<http://www.oas.org/CSH/spanish/ces.asp>
- Entrevista a Ramón Martínez. por Marcelo Colussi. *Narcotráfico: una historia de vidas cortas para ARGENPRESS.info*. 21/01/2007. Disponible en:  
[www.argenpress.info/nota.asp?num=038999](http://www.argenpress.info/nota.asp?num=038999)
- Entrevista al presidente Uribe. Disponible en la página de la emisora del ejército de Colombia: [www.ejercito.mil.co](http://www.ejercito.mil.co)
- Presidencia de Perú. Discursos de Alan García  
<http://www.perublogs.com/busca/discursos+del+presidente+alan+garcia>
- **Discurso de la Ministra de Relaciones Exteriores, María Isabel Salvador Crespo, con ocasión de la Inauguración De La VII Reunión De La Comisión De Vecindad Ecuatoriano - Peruana** Loja, 13 de junio de 2008  
[http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/discursos/discurso\\_salvador\\_ecu\\_per.htm](http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/discursos/discurso_salvador_ecu_per.htm)
- Discurso de Evo Morales, *Informe del Presidente de la República, Evo Morales Ayma, en su primer año de gestión*, La Paz, 22 de enero de 2007, disponible en:  
[http://www.presidencia.gov.bo/prensa/Noticias\\_prd.asp?id=200701011&p=4](http://www.presidencia.gov.bo/prensa/Noticias_prd.asp?id=200701011&p=4)
- Discurso del Presidente del Perú: Dr. Alejandro Toledo, en “Jornadas de dirigentes juveniles por el Desarrollo sin drogas”, 2008, disponible en:  
<http://www.drogasglobal.org.pe/archivos/Mensaje%20del%20Presidente%20Alejandro%20Toledo.pdf>, consultado en: abril 2008.
- Discurso de la Ministra de Relaciones Exteriores, María Isabel Salvador Crespo, en la XXXVIII Asamblea General de la OEA Medellín, Colombia, 3 de junio de 2008, disponible en: <http://www.presidencia.gov.ec/noticias.asp?noid=14102&hl=true>
- Discurso de Farrar, Jonathan D. para la Comité de relaciones internacionales, Plan Colombia: Major Successes and New Challenges, Mayo 2005, disponible en:  
<http://www.state.gov/p/inl/rls/rm/46214.htm>

### Fuentes Estadísticas

- CEPAL. *Anuarios estadísticos de América Latina y el Caribe*. Disponibles en:  
<http://www.eclac.org/estadisticas/> Informes Anuales de la CEPAL
- Observatorio Interamericano de Drogas. CICAD (OEA). Estadísticas sobre medidas de control y consumo, disponible en: <http://www.cicad.oas.org/oid/Estadisticas/default.htm>

### Indices

- Índices sobre Desarrollo Humano elaborados por el programa de Naciones Unidas para el desarrollo disponibles en: <http://hdr.undp.org/en/humandev/hdi/> y específicamente: a) Human Development Index disponible en: <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hdi/>; b) Gender-related Development Index disponible en: [http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/gdi\\_gem/](http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/gdi_gem/); c) Gender Empowerment Measure disponible en:

[http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/gdi\\_gem/](http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/gdi_gem/), d) HPI - Human Poverty Index disponible en:  
<http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hpi/>

- Índice de Estados Fallidos, disponible en:  
[http://www.redri.org/Noticias/alertaestadosfallidos\\_indiceinteractivo.htm](http://www.redri.org/Noticias/alertaestadosfallidos_indiceinteractivo.htm). Y para datos del 2007 también disponible en: [www.foreignpolicy.com/ images/Fsranking-07-07.gif](http://www.foreignpolicy.com/images/Fsranking-07-07.gif)

- Índice de Transparencia Internacional. Disponible en  
<http://www.transparencia.org.es/INDICE%20DE%20PERCEPCI%C3%93N%202007/INDICE%20PERCEPCI%C3%93N%202007.htm>

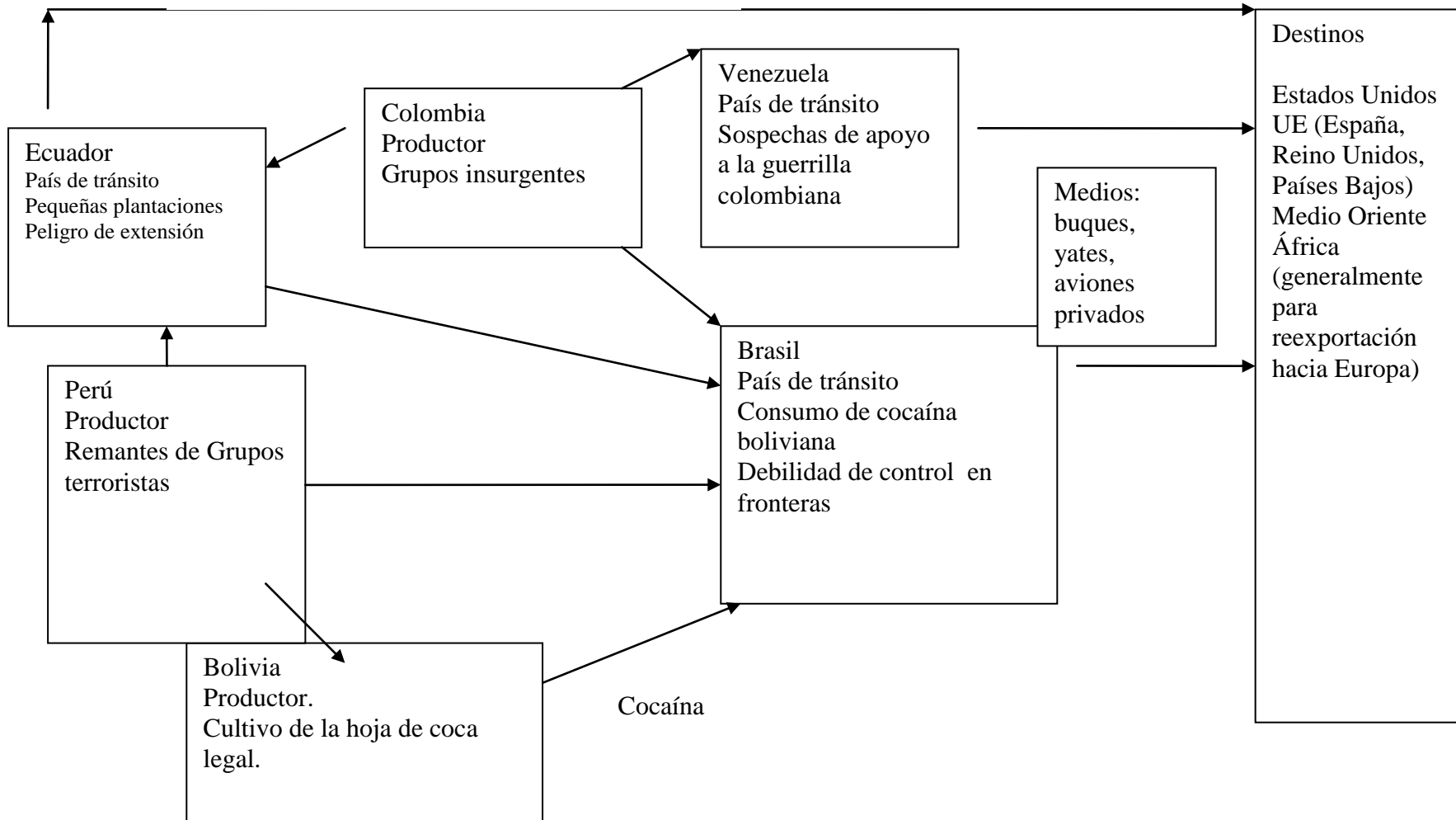
- Índice de Libertad Económica. Disponible en  
<http://www.heritage.org/research/features/index/>



ANEXO

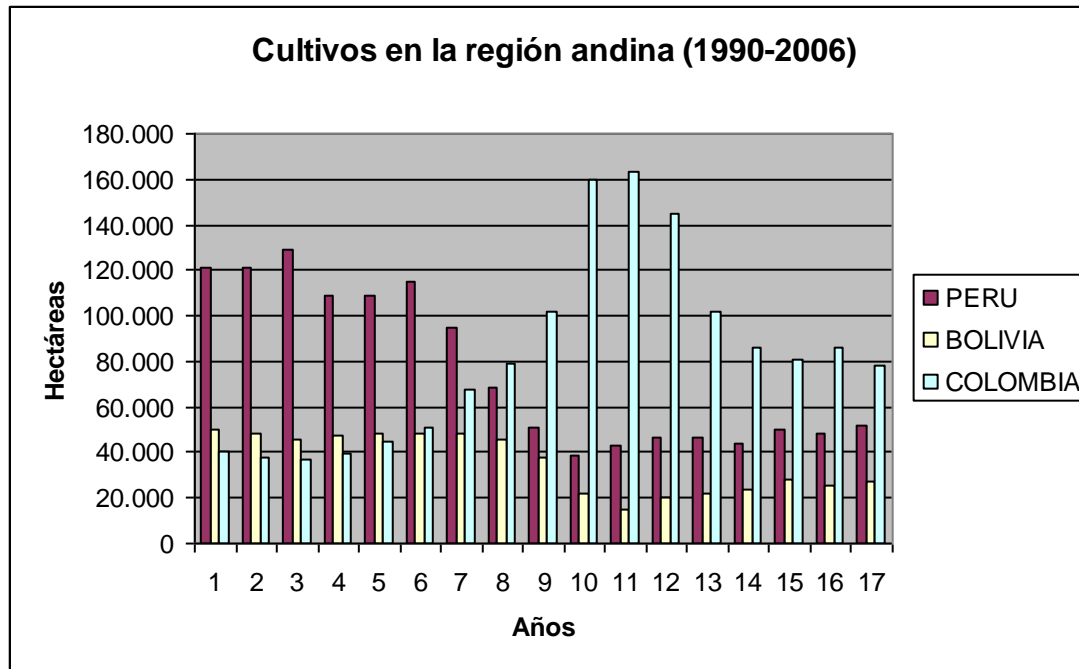
Gráfico N° 1: Tráfico Ilícito.

Cocaína a UE y heroína a Estados Unidos



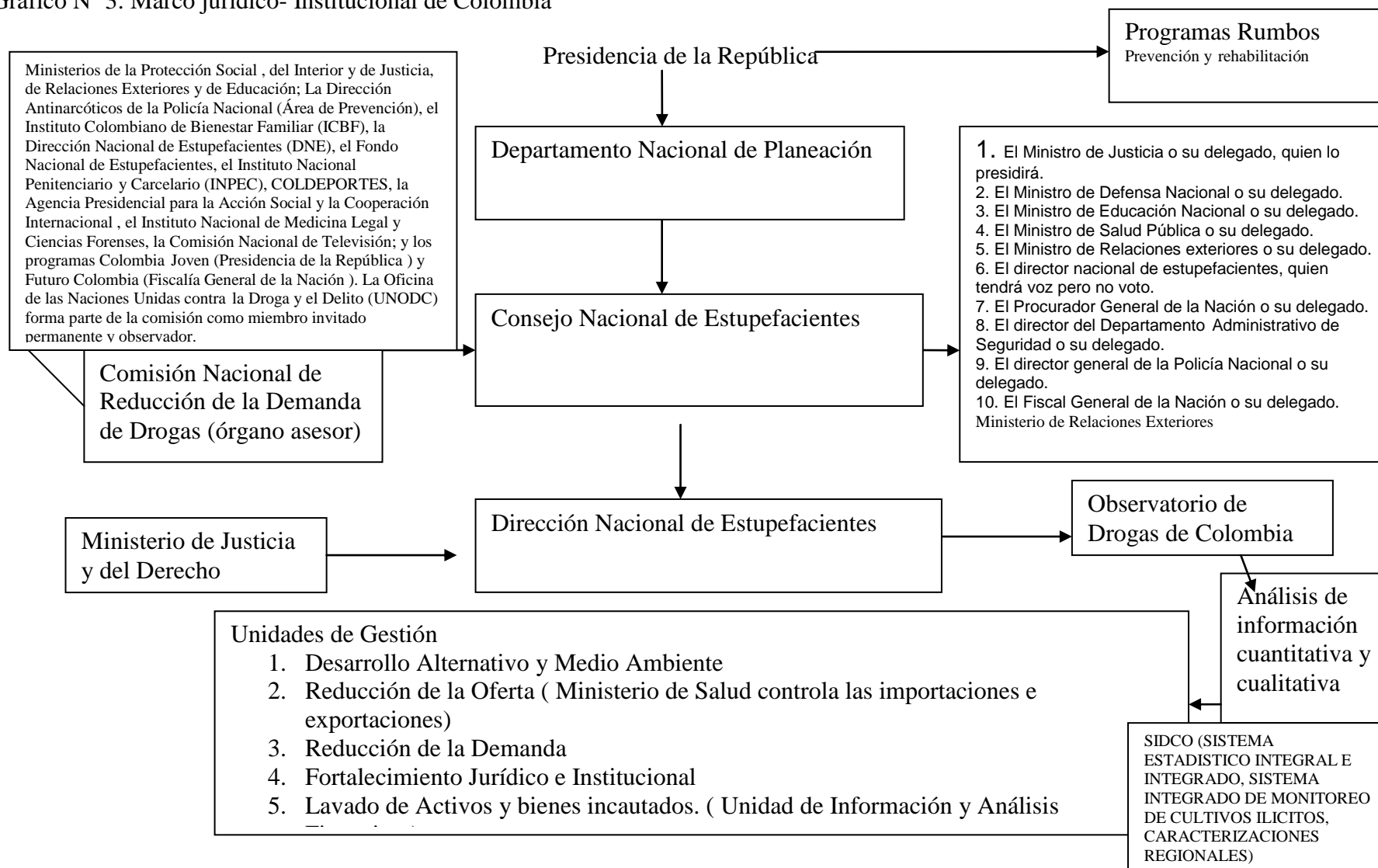
Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Estado de Estados Unidos.

Gráfico n ° 2: Cultivos en la región andina.



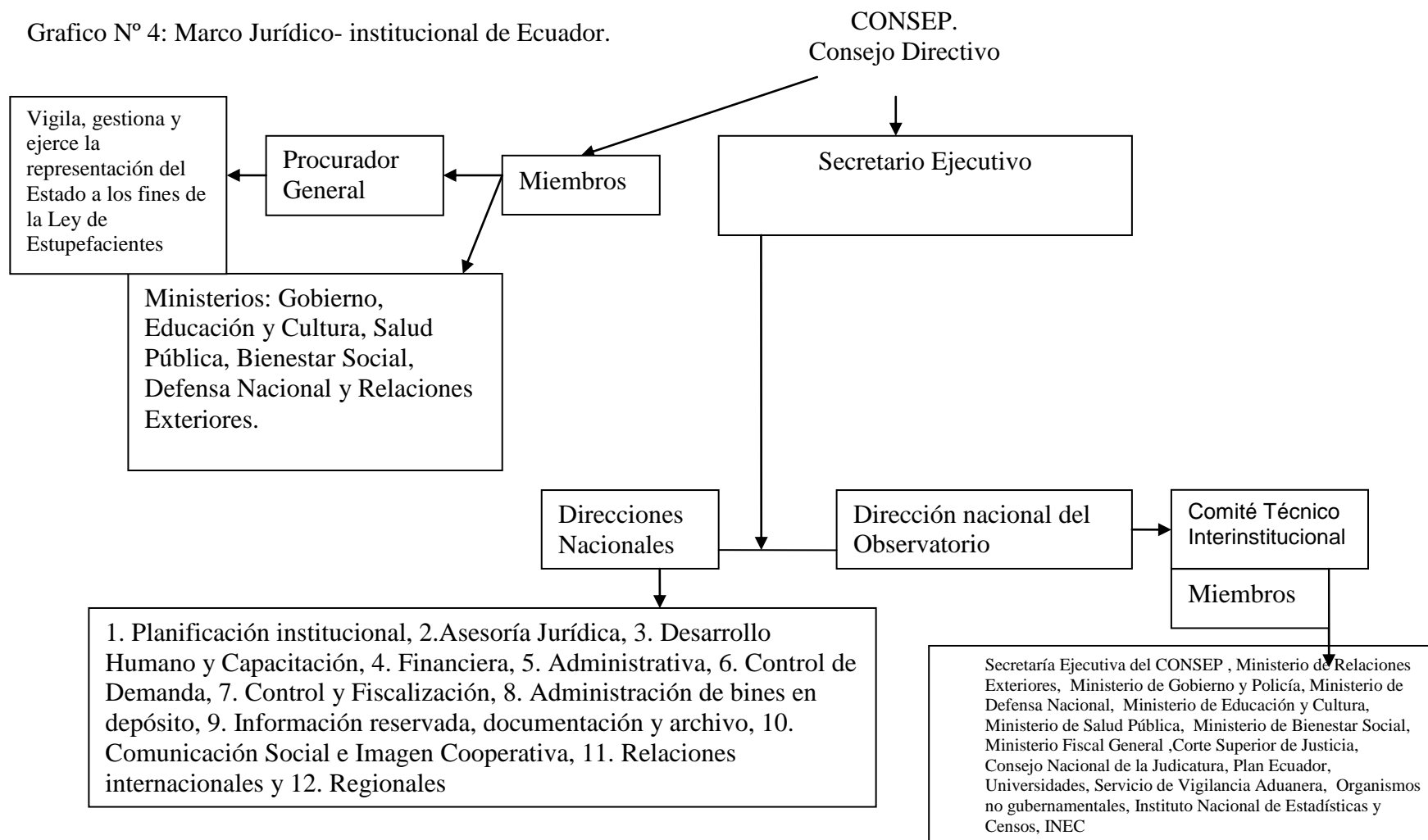
Fuentes: Datos proveídos por el sistema nacional de monitoreo Colombiano soportado por UNODC y el departamento de Estado de los Estados Unidos de América.

Gráfico N° 3: Marco jurídico- Institucional de Colombia



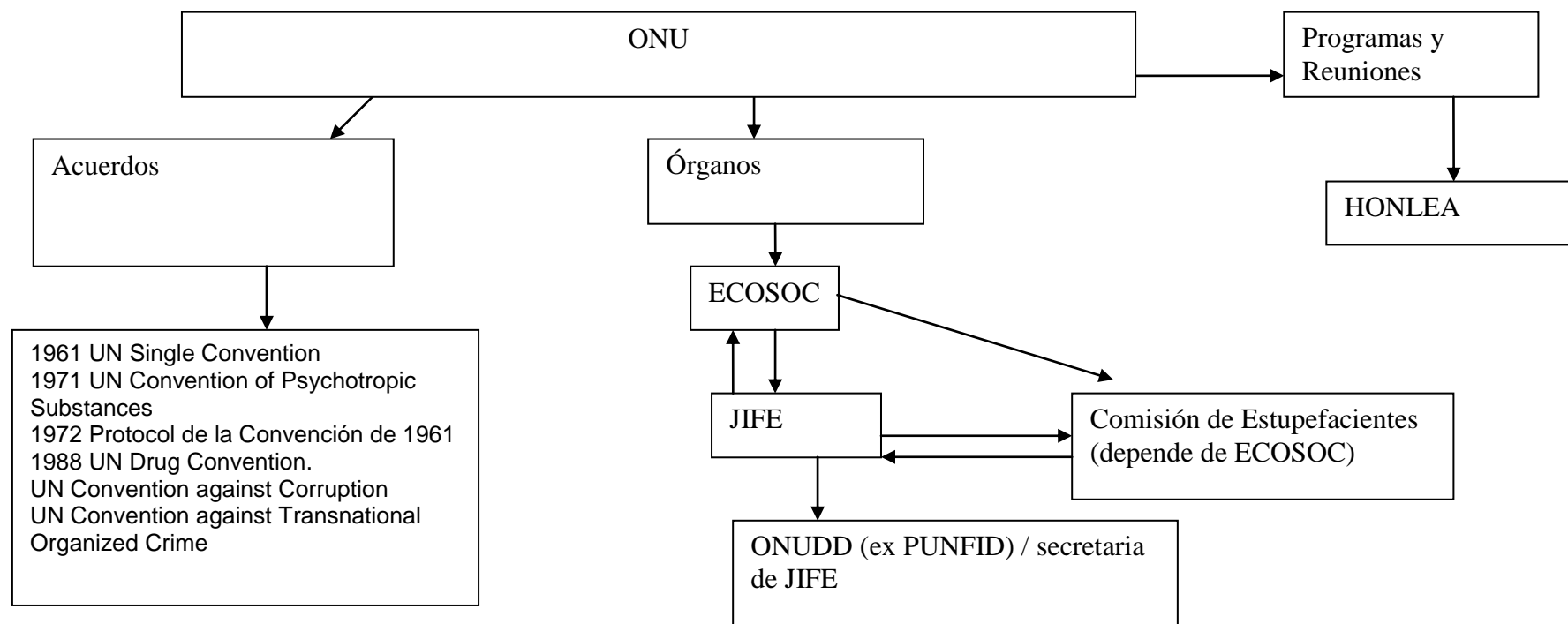
Fuente: elaboración propia con datos de el Plan Nacional de 1998-2002, del Observatorio de Drogas de Colombia, Dirección Nacional de Estupefacientes, Ley 30, Plan de Descentralización del Plan de Drogas, Decreto N° 1.943 DE 1999.

Grafico N° 4: Marco Jurídico- institucional de Ecuador.



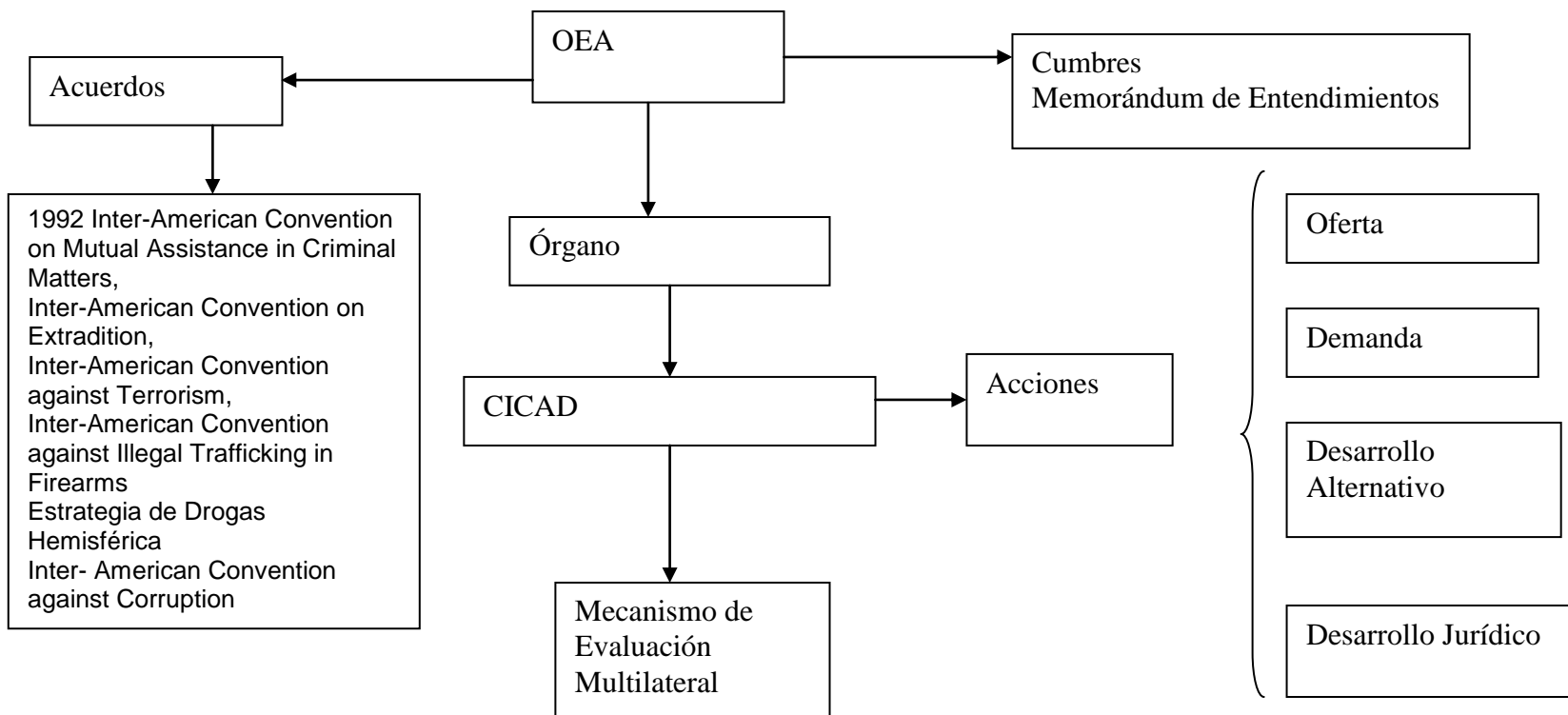
Fuente: Elaboración propia con datos del CONSEP y la ley de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

Gráfico n° 5: La cooperación en el marco de la ONU



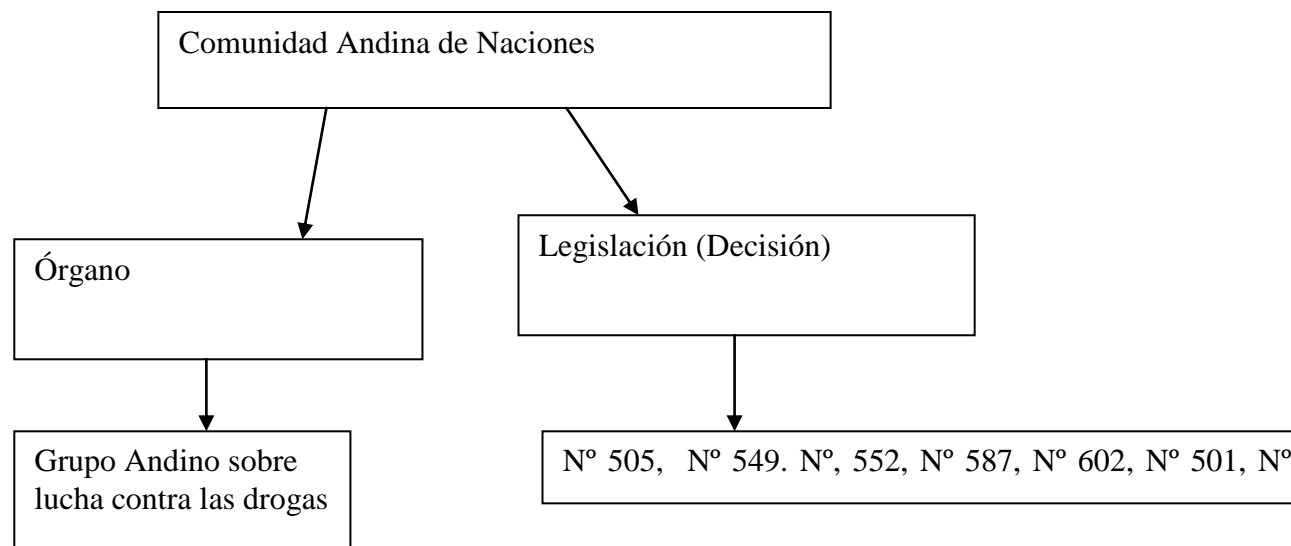
Fuente: Elaboración propia con datos de JIFE

Gráfico N° 6: La cooperación en el marco de la OEA.



Fuente: Elaboración propia con datos de la CICAD.

Gráfico N° 7: La cooperación en el marco de la Comunidad Andina de Naciones



Fuente: Elaboración propia con datos extraída de la CAN.



Tabla N° 1: Cooperación multilateral y tratados.

Tratados ratificados						
	Bolivia	Brasil	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
ONU						
1961 UN Single Convention	*			*	*	*
1971 UN Convention of Psychotropic Substances	*	*		*	*	*
1972 Protocol de la Convención de 1961	*			*	*	*
1988 UN Drug Convention.	* ( agosto del 90)	* ( julio del 91)	* ( junio del 94)	* ( marzo del 90)	* ( enero del 92)	* ( julio del 91)
UN Convention against Corruption	*	*		*	*	no ratificada
UN Convention against Transnational Organized Crime	*	*	*	*	*	*
OEA						
1992 Inter-American Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters,		*		*	*	
Inter-American Convention on Extradition,				*		
Inter-American Convention		*		*		

against Terrorism,						
Inter-American Convention against Illegal Trafficking in Firearms		*		*		
Estrategia de Drogas Hemisférica	*	*	*	*	*	*
Inter- American Convention against Corruption	*	*			*	
Convención de Asistencia Legal Mutua con EEUU			*			*

Fuente: datos proveídos por la ONU y por la estrategia de Estados Unidos 2007 y 2008.