



REPUBLICA DEL ECUADOR
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO

MAESTRIA EN SEGURIDAD Y DEFENSA

SEGURIDAD Y CONTROL DEL TRÁFICO DE COCAÍNA EN
LA REGIÓN ANDINA: PROCESOS NORMATIVOS Y
LÍMITES. (1982 Y 2014)

AUTOR: ING. OMAR PATRICIO TOBAR ARAGÓN

TUTOR: DR. MILTON REYES HERRERA

QUITO, 10 DE ABRIL DE 2014

COPIA DE ACTA DE GRADO

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
SECRETARIA GENERAL

No. 032-2014

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los diez días del mes de abril, del año dos mil catorce, **OMAR PATRICIO TOBAR ARAGON**, portador de la cédula de ciudadanía: 1713028726, **EGRESADO DEL PROGRAMA DE MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: **“SEGURIDAD Y CONTROL DEL TRÁFICO DE COCAÍNA EN LA REGION ANDINA: PROCESOS NORMATIVOS Y LÍMITES. (1982 Y 2014)”**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de: **MAGÍSTER EN SEGURIDAD Y DEFENSA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	9.22
Tesis Escrita:	9.51
Grado Oral:	8.53
Nota Final Promedio:	9.08

En consecuencia, **OMAR PATRICIO TOBAR ARAGON**, ha obtenido el título mencionado.

Para constancia firman:



De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IAHN, CERTIFICO que la presente es fiel copia del original

Fojas 01
Fecha 10/4/14

Secretaría General

Mgs. Leonardo Jaramillo
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

Mgs. Silvia Corella
MIEMBRO

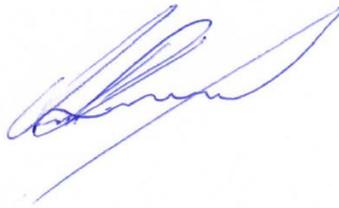
Mgs. Lesly Muñoz
MIEMBRO

Ab. Lino Valencia Z.
DIRECTOR DE SECRETARÍA GENERAL



AUTORIA

Yo, Omar Patricio Tobar Aragón, Master en Seguridad y Defensa, con cédula de ciudadanía 1713028726, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así como, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad del autor de la Tesis.

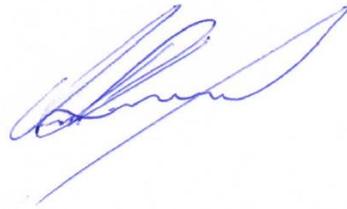


OMAR PATRICIO TOBAR ARAGÓN
C.C. 1713028726

AUTORIZACION DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, 10 de abril de 2014



OMAR PATRICIO TOBAR ARAGÓN
Master en Seguridad y Defensa
C.C. 1713028726

RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como propósito responder al problema de cómo han repercutido los Procesos Normativos de Control del tráfico de cocaína establecidos por los países andinos sobre la seguridad interna de los mismos, estableciéndose como tal limitaciones durante su aplicación y exposición de resultados. Para cumplir el citado objetivo, y, con el conocimiento de que el tráfico de cocaína se estableció en la región desde los años 80, se consideró ubicar temporalmente la problemática del bloque entre el año 1982 -año en el cual el presidente estadounidense Ronald Reagan propuso como Objetivo de Seguridad Nacional la guerra a las drogas- y el año 2014 – año en el cual Ecuador procedió a la publicación de su “Código Orgánico Integral Penal”, mismo que estableció nuevas penas a los delitos tipificados en su Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas.

Descriptor: “Inseguridad en la Región Andina”, “Seguridad Ciudadana”, “Historia del narcotráfico”, “Leyes sobre drogas”, “Violencia generada por el narcotráfico”.

DEDICATORIA

A mi amigo y compañero de maestría, Mayor Pablo Pico. Al igual que nuestro esfuerzo, la victoria debe ser compartida. Fuerza campeón!

RECONOCIMIENTO

Al Instituto de Altos Estudios Nacionales que me considero apto para recibir la beca de excelencia académica; por la confianza depositada, por los amigos y compañeros introducidos, por la calidad de conocimiento entregado, gracias.

Al Dr. Milton Reyes Herrera, quien me aceptó como su aprendiz y me guió durante el desarrollo de esta investigación, más que un tutor, “un amigo”. Sin tu apoyo el logro alcanzado no hubiese sido tan satisfactorio. Gracias

“Apunta a la luna, aún si falas volarás entre las estrellas”

Les Brown.

“La paciencia es un árbol de raíz amarga, pero de un fruto muy dulce”

Anónimo.

INDICE

Contenido

INDICE	viii
Capítulo 1. Marco Referencial	1
1.1. Introducción a la problemática.....	1
1.2. Justificación	5
1.3. Objetivos	7
1.3.1. Objetivo general	7
1.3.2. Objetivos específicos	7
1.4. Metodología de investigación	8
1.5. Marco Teórico	9
1.5.1. Las Teorías de las Relaciones Internacionales, y el tema del tráfico de cocaína	10
1.6. El Problema del Concepto de la Seguridad más allá de las Relaciones Internacionales.....	22
1.6.1. Perspectivas de la Seguridad Ciudadana	23
Capítulo 2: La cocaína en la Región Andina y la seguridad interna de los Estados miembros	28
2.1. Producción. De la Hoja de Coca a la Cocaína	28
2.1.1. Producción de la hoja de coca en Bolivia.....	29
2.1.2. Producción de la hoja de coca en Colombia	32
2.1.3. Producción de la hoja de coca en Ecuador	33
2.1.4. Producción de la hoja de coca en el Perú	35
2.2. Consumo. El rol de Estados Unidos dentro del tráfico de cocaína.....	37
2.2.1. El contagio de la amenaza de Seguridad Nacional a los países andinos	39
2.3. Narcotráfico. Amenaza directa a la Seguridad Interna de los países andinos.....	41
2.3.1. El problema de la violencia generada por el narcotráfico en Bolivia	44
2.3.2. El problema de la violencia generada por el narcotráfico en Colombia.....	48
2.3.3. El problema de la violencia generada por el narcotráfico en el Ecuador	52
2.3.4. El problema de la violencia generada por el narcotráfico en el Perú.....	57
2.4. Conclusión de capítulo	60

Capítulo 3: Análisis comparativo. Marcos Legales de los Países Andinos sobre el tráfico de cocaína ...	64
3.1. Posturas legales adoptadas por los países andinos respecto a la amenaza que representa el tráfico de cocaína en sus territorios	65
3.1.1. El marco legal boliviano. Lucha contra el tráfico de cocaína.....	66
3.1.2. El marco legal colombiano. Lucha contra el tráfico de cocaína	73
3.1.3. El marco legal ecuatoriano. Lucha contra el tráfico de cocaína	77
3.1.4. El marco legal peruano. Lucha contra el tráfico de cocaína.....	82
3.2. Análisis comparativo de las distintas legislaciones de los países que conforman la Región Andina	86
3.2.1. Análisis comparativo en torno al Control de actividades de producción de la hoja de coca y su respectiva pena	88
3.2.2. Análisis comparativo en torno al Control de la producción de cocaína y su respectiva pena	88
3.2.3. Análisis comparativo en torno al control del tráfico de cocaína y su respectiva pena...	89
3.2.4. Análisis comparativo en torno al Control del tráfico de precursores y su respectiva pena	90
3.2.5. Análisis comparativo en torno al Control de la tenencia de cocaína y su diferenciación en la consideración de consumo personal.....	90
3.3. Conclusión de Capítulo	92
 Capítulo 4: Análisis de las distintas normas de control de narcotráfico que ha establecido el bloque andino para reducir la inseguridad generada por el tráfico de cocaína entre 1982 – 2014	97
4.1. El narcotráfico como Crimen Organizado Transnacional	98
4.2. Principales normativas andinas de lucha contra el narcotráfico establecidas entre 1982 – 2014	100
4.2.1. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) (Año 1986)...	101
4.2.2. La tercera Convención de las Naciones Unidas (Año 1988)	105
4.2.3. El Plan Colombia (Año 1999).....	108
4.2.4. Iniciativa Regional Andina del (Año 2001)	113
4.2.5. El Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos del año 2001 - Decisión 505 (Año 2001).....	115
4.2.6. Proyectos conjuntos CAN – UE (2004 – 2013)	118
4.2.7. Comunidad Andina de Naciones y los Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina (Año 2004)	120
4.2.8. UNASUR y el nacimiento del Consejo Suramericano Sobre el Problema Mundial de las Drogas (Año 2010).....	122
4.3. Conclusión de Capítulo	126

Conclusiones	131
Bibliografía	143
Acrónimos	148
Anexos.....	149
Anexo 1. Mapa de Bolivia	149
Anexo 2.	149
- Ley 1008 del 19 de Julio de 1988. Ley del Régimen de la coca y Sustancias Controladas. Bolivia 149	
- Ley 30 de 1986. Estatuto nacional de Estupefacientes. Colombia	149
- Ley1453 de 2011. Reforma al Código Penal colombiano	149
- Ley 108 de 1990. Ley de Sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Ecuador	149
- Código Orgánico Integral Penal de febrero de 2014. Ecuador	149
- Código penal peruano de 1991	149

Capítulo 1. Marco Referencial

1.1. Introducción a la problemática

En Sudamérica, el salto del uso artesanal/ tradicional de masticar la hoja de coca como fuente energética y ritual hacia la obtención del clorhidrato de cocaína se inicia en el año de 1860, cuando un químico alemán aísla el alcaloide cocaína de la hoja de coca concentrándola en un cristalino polvo blanco (Conzelman, y otros, 2008 pág. 207). Más adelante, debido a que a principios de los años 90 del siglo XIX sus efectos dañinos se hicieron evidentes, Estados Unidos en 1914 dio inicio a una campaña¹ que prohibiría su posesión así como su uso dentro de su territorio.

Años más tarde, viéndose “contagiada” la comunidad internacional por la postura prohibitiva de Estados Unidos, en 1961, a través de la Convención Única sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas, se clasificó a la hoja de coca como un narcótico, como tal se prohibió su uso y respectivo cultivo al interior de todos sus países miembros, inculcando la prohibición de la producción y comercialización de su producto derivado: el clorhidrato de cocaína (Ibid, págs. 207 y 208).

Catalogada ya la cocaína como un producto peligroso para el ser humano, todos los países pertenecientes a la Región Andina, es decir, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú², establecieron

¹ Acta Harrison de Narcóticos (Harrison Narcotics Act).

² Es necesario mencionarse que el 26 de mayo de 1969 los países de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú firmaron el Acuerdo de Cartagena, dando como tal inicio al “Pacto Andino”. El 13 de febrero de 1973 Venezuela se adhirió al mismo y el 30 de octubre de 1976 Chile adoptó la postura de dejarlo. Años más tarde, específicamente el 2006, Venezuela abandono dicho grupo de naciones reconocidas en la actualidad como “Comunidad Andina”,

normativas para reducir, mitigar, o eliminar el tráfico de cocaína desarrollado desde los años ochenta en sus territorios –más no todos procedieron a establecer normativas para eliminar el sembrío y cosecha de hoja de coca-, pero, independientemente de que dichas normativas compartan la idea común de controlar el tráfico de cocaína, logran diferenciarse una de otra por las variadas posturas legales que adoptaron los países en torno a ellas; posturas que dependen en gran parte de las tradiciones que desarrolló cada Estado andino en el transcurso de su historia, tradiciones por las que se distingue bajo sus propias costumbres: la diferencia entre masticar la hoja de coca y el hacer uso de la cocaína.

Un ejemplo de la distinción tradicional del buen uso de la hoja de coca se refleja en las posturas legales inscritas en la historia boliviana, por las que se sabe que los antiguos Incas prepararon las terrazas de piedra donde secaban posteriormente las hojas de coca, tradición que heredarían los pueblos Aymaras y Quechua, que, a su vez, transmitirían sus enseñanzas a los pueblos que actualmente se encuentran establecidos en dichas zonas cuya actividad de siembra y cosecha de coca se mantiene activa (Ibid, pág. 204).

A causa de estas tradiciones culturales países como Perú y Bolivia elaboraron normativas de uso de la hoja de coca dentro de sus territorios, sin que importaran las posturas internacionales que la Organización de las Naciones Unidas³ adoptase, pues ésta consideró al sembrío de coca como una actividad ilícita dado que de la misma se obtenía la cocaína.

motivo por el cual para la presente investigación ha de tratarse y analizarse la problemática de sus miembros actuales activos, es decir, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

³ En el año de 1961, en la Convención Única sobre Estupefacientes llevada a cabo por las Naciones Unidas se clasificó a la Hoja de Coca como sustancia estupefaciente, y, como tal, la ONU prohibió su uso y plantación. Fue apenas en el año de 2009 que la Tercera Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso una resolución que homologó los usos tradicionales lícitos de los cultivos de coca. (Los Tiempos, 2009).

Si bien en Perú y Bolivia se regularizó el sembrío de coca, en Ecuador y Colombia dicho proceso no se realizó. El reflejo de esta distinción, en cuanto a regular o no el sembrío de coca, se proyecta en la actualidad bajo la afirmación de que los procesos normativos de control de tráfico de cocaína establecidas por los países andinos, respecto a la plantación de hoja de coca, no son iguales⁴, pero debe complementarse que no ser iguales no significa que no exista semejanzas entre las mismas, y es que la historia de la región muestra que existieron factores internacionales que intervinieron en las políticas antidrogas suramericanas, siendo un ejemplo de las mismas los planteamientos de la Organización de las Naciones Unidas y los Estados Unidos, destacándose la postura Norteamericana que en los años 80 procediese a inculcar e introducir su visión y postura política sobre la problemática que representa el narcotráfico, en el marco legal de los países que conforman el bloque andino.

Así, los Estados Unidos impregnaron en América Latina la idea de que el narcotráfico debería considerarse como un asunto militar, preparando el camino para que dicha nación norteamericana intervenga militarmente en países suramericanos, en pos de salvaguardar la integridad de su territorio (Rossi, 2010 pág. 36).

Desde la perspectiva estadounidense:

[...] el narcotráfico se estructura como un enemigo a la seguridad del estado, de carácter transnacional. En EE.UU. se concibe el tráfico de drogas como una erosión a los intereses del estado medido económicamente en un costo de 160 billones de dólares, repartidos en costos a la salud (\$14.9), la productividad laboral (\$ 110.5), y acciones criminales (\$35) (Pearl, 2006: 4). Más allá de esto, se considera que el

⁴ Afirmación que nace de la comparación de las distintas legislaturas andinas en torno al sembrío de hoja de coca.

60% de los reclusos se encuentran en las prisiones estadounidenses por crímenes relacionados con las drogas (Pearl, 2006: 4). Así también, el tráfico y consumo de drogas condicionan muchos de los actos criminales y violentos dentro de Estados Unidos. Más allá de esto, la actividad del narcotráfico está ligada a la generación del lavado de dinero y de otras acciones económicas, beneficios que se encuentran fuera de los marcos legales estatales (Pearl, 2004: 5). En este contexto, las drogas se perciben como una amenaza social, económica y de seguridad para EE.UU (Chavez, 2008 pág. 74).

Ahora bien, si se toma en cuenta la anterior problemática y se suma los siguientes hechos: el bloque andino posee distintas normativas de control de tráfico de cocaína, el continente americano posee la principal región productora y la principal región consumidora de cocaína en el mundo⁵ y, la Organización de las Naciones Unidas cataloga al tráfico de drogas como una amenaza a la Seguridad, específicamente, como “Crimen Organizado transnacional”⁶, se debe señalar que el principal objetivo del presente estudio se centra en responder ¿Cuáles son los límites que presentan los Procesos Normativos andinos sobre el control del tráfico de cocaína y su influencia sobre la seguridad de sus países?

Para cumplir el citado objetivo, y, con el conocimiento de que el tráfico de cocaína se estableció en la región desde los años 80, se considera prudente ubicar temporalmente la problemática del bloque entre el año 1982 -año en el cual el presidente estadounidense Ronald Reagan propuso como Objetivo de Seguridad Nacional la guerra a las drogas y «empeñó a su administración en la tarea de cerrar el paso al crecimiento de la epidemia de drogas en los Estados Unidos» (Bagley,

⁵ Según el Resume Ejecutivo de la Organización de las Naciones Unidas del año 2010, la Región Andina es la principal productora de cocaína en el mundo, así como, Norteamérica es la principal consumidora de la misma.

⁶ En el Prefacio del informe de la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos”, llevada a cabo en el año de 2004, Kofi Annan señala que el tráfico de drogas pertenece a la clasificación de actividades consideradas como “Crimen Organizado Transnacional”.

Bonilla, & Páez, 1991)- y el año 2014 – año en el cual Ecuador procedió a la publicación de su “Código Orgánico Integral Penal”⁷, mismo que estableció nuevas penas a los delitos tipificados en su Ley de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas; justificando la elección de dicho período dado que sobre el mismo se presentaron eventos como el nacimiento de Carteles de Droga, grupos insurgentes, intervención de Estados Unidos sobre Latinoamérica, proyectos como el “Plan Colombia”, entre otras actividades locales como internacionales que promovieron la erradicación, mitigación o control del tráfico de cocaína.

1.2. Justificación

En la Región Andina se da un ejemplo de cómo los Estados han fallado en su intento por reducir el tráfico de drogas dentro de dicha área, ya que si bien se han presentado normativas individuales –pero influyentes- como colectivas para establecer un control del tráfico de cocaína por parte de los países miembros, la problemática continua vigente.

Una ejemplificación del hecho de que las normativas individuales de cada país andino no hayan contribuido al bloque regional se muestra a través de los registros establecidos por la ONU⁸, que muestran que sus actividades de erradicación individual, como la llevada a cabo por Colombia, han conseguido ser efectivas dentro de su territorio, pero en realidad, lo que han provocado es el traslado de la problemática de sembrío a Perú y Bolivia (Naciones Unidas, 2010 pág. 10). En el

⁷ El “Código Orgánico Integral Penal” del Ecuador fue publicado en el Registro Oficial el 10 de febrero de 2014.

⁸ En el “Informe Mundial Sobre las Drogas 2010 - Resumen Ejecutivo” elaborado por la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas se señala que, «de 2000 a 2009 la superficie dedicada al cultivo de coca en Colombia se redujo en un 58%, principalmente debido a su erradicación. Paralelamente, el cultivo de coca aumentó en un 38% en el Perú y se duplicó con creces en el Estado Plurinacional de Bolivia (hasta un 112%), mientras que los traficantes en ambos países aumentaron su propia capacidad para producir cocaína» (Naciones Unidas, 2010 pág. 10).

caso de Ecuador a pesar que no ha sido anfitrión del traslado de plantación de hoja de coca por parte de Colombia, ha sido testigo de cómo las tasas de homicidio en provincias fronterizas como Sucumbíos y Esmeraldas casi triplican a la media nacional (Espín, 2013 pág. 39), resaltando que «existe una coincidencia entre la concentración espacial de las tasas de homicidios más elevadas en el país y aquellas provincias donde la Unidad de Lucha contra el Crimen Organizado (ULCO) ha identificado un mayor número de conflictos relacionados a la tenencia de tierras, acceso al agua, contrabando, proxenetismo, tráfico de armas y drogas» (Ibid, pág. 40).

Bajo dicha apreciación, el hecho de que se afirme que la problemática del tráfico de drogas no haya sido reducida en el mundo, conlleva a la necesidad de determinar de qué manera los Procesos Normativos de lucha contra esta actividad ilícita llevada a cabo por los países de la Región Andina han presentado limitantes que han evitado que el tráfico de drogas y la violencia relacionada a dicha actividad no hayan sido reducidas hasta el año 2014 en la mencionada región.

Dado que este estudio se centrará en la Región Andina, se construirá una visión regional partiendo de cada una de las miradas locales que conforman dicha agrupación geográfica, es decir, una suma y comparación de las normativas de control del narcotráfico por parte de Bolivia, Colombia, Ecuador, y Perú.

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo general

El objetivo del presente estudio se centra en responder al problema de cómo han repercutido los Procesos Normativos de Control del tráfico de cocaína establecidos por los países andinos sobre la seguridad interna de los mismos, estableciéndose como tal limitaciones durante su aplicación y exposición de resultados.

1.3.2. Objetivos específicos

- a. Describir la historia de la problemática correspondiente al cambio de visión sobre las drogas, desde el uso artesanal/ tradicional de la hoja de coca hasta la obtención del clorhidrato de cocaína en los países de la Región Andina.
- b. Describir cómo nació en los países Sudamericanos la concepción de la amenaza a su Seguridad Interna por parte del tráfico de cocaína.
- c. Analizar y comparar la postura legal adoptada por los países de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú respecto a la amenaza de seguridad que representa el tráfico de cocaína en sus territorios.
- d. Analizar y evaluar los distintos Procesos Normativos de control de narcotráfico que ha establecido el bloque conformado por los países de la Región Andina para reducir la inseguridad generada por el tráfico de cocaína entre 1982 – 2014.
- e. Describir y comprender los límites de las Procesos Normativos andinos sobre el control del tráfico de cocaína y su repercusión en la seguridad interna de los Estados.

1.4. Metodología de investigación

A fin de cumplir el objetivo de “describir el estado de la problemática correspondiente al cambio de visión sobre las drogas desde el uso artesanal/ tradicional de la hoja de coca hasta la obtención del clorhidrato de cocaína en los países de la Región Andina” se utilizará la investigación bibliográfica como guía de estudio. En primer lugar se describirá la historia del uso de la hoja de coca en cada uno de los países de la región y, posteriormente se especificará el momento en el cual la Región Andina nace como principal productor de cocaína en el mundo.

Tras haber descrito la historia del uso de la hoja de coca en la región y la aparición de la cocaína, se retomará las herramientas de la investigación bibliográfica con el objeto de describir la repercusión del tráfico de cocaína sobre la seguridad interna de los países, lo que permitirá: a) conocer la influencia de la realidad interna de los Estados Unidos sobre las primeras normativas de control de narcotráfico que establecieron los países andinos, así como b) conocer cómo se presentó la amenaza a la Seguridad Interna, por parte de los países andinos, en torno, al tráfico de cocaína.

A continuación, para “analizar y comparar la postura legal adoptada por los países de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú respecto a la amenaza de seguridad que representa el tráfico de cocaína en sus territorios”, se describirá y analizará la postura individual de dichos países en torno a la problemática de seguridad que genera el comercio regional de cocaína. Posteriormente se

comparará brevemente sus políticas de lucha contra esta problemática, así como, las penas establecidas por los marcos legales de los Estados miembros.

Así mismo, para “analizar y evaluar los distintos Procesos Normativos de control de narcotráfico que ha establecido el bloque conformado por los países de la Región Andina para reducir la inseguridad generada por el tráfico de cocaína”, se detallará las normas implementadas de manera conjunta por los países Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú entre los años 1982 y 2014 para controlar el tráfico de cocaína en sus territorios, así como, disminuir la inseguridad causada por dicha actividad dentro de la región.

Finalmente, para “describir y comprender los límites de los Procesos Normativos andinos sobre el control del tráfico de cocaína y su repercusión en la seguridad interna de los Estados”, se contrastará la información obtenida para el cumplimiento de los anteriores objetivos con la evaluación de la realidad regional contemporánea a través del marco teórico propuesto.

1.5. Marco Teórico

Para poder analizar los límites que presentan los Procesos Normativos andinos sobre el control del tráfico de cocaína y su influencia sobre la seguridad interna de los países andinos (Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú,) entre los años 1982 y 2014, es necesario sustentar el proceso de investigación con una base teórica y sus métodos de aproximación.

A fin de definir qué enfoques de aproximación serán los adecuados para tratar el tema del narcotráfico, se debe enfatizar su análisis bajo un contexto internacional, priorizando las Relaciones Internacionales y su relación con temáticas de Seguridad y Paz, así como, destacando el hecho de que la Organización de las Naciones Unidas -como organismo máximo de carácter internacional- haya adoptado una fuerte postura desde el campo de la seguridad contra la hoja de coca y el tráfico de cocaína, concluyendo que debe ser la Teoría de las Relaciones Internacionales así como la Seguridad de los Estados las más precisas perspectivas de aproximación que permitirán describir el adecuado marco teórico.

Para sustentar el presente estudio, debe señalarse que, en primera instancia, se revisará las teorías de las relaciones internacionales que permitan abordar la problemática que representa el tráfico de cocaína a la seguridad de los Estados andinos; para posteriormente, describir qué conceptos de seguridad permitirán evaluar la efectividad de las normativas de control del tráfico de cocaína sobre los índices de inseguridad interna que poseen los países andinos.

1.5.1. Las Teorías de las Relaciones Internacionales, y el tema del tráfico de cocaína

Las Relaciones Internacionales influyen en casi todas las actividades que realiza el hombre, dado que «toda la población en el mundo está dividida por distintos territorios, comunidades o Estados independientes que profundamente afectan la manera de vivir de quienes los habitan» (Jackson, 2003 pág. 2). De forma adicional, debe señalarse que, «a pesar que los Estados son independientes uno del otro, al menos en lo legal bajo la perspectiva de soberanía, aquello no significa que no esten relacionados entre sí, al contrario, al estar juntos se afectan mutuamente de manera constante, por lo que es necesario que busquen formas de coexistir unos con otros» (Ibid).

Sobre la mencionada coexistencia pacífica, desde el liberalismo, se plantea que los Estados al estar conscientes que el problema de uno puede ser el problema del otro, se vean obligados a conseguir soluciones conjuntas que atiendan sus respectivas necesidades; problemas que para nuestro interés pueden deberse al tráfico de drogas, y que, necesariamente, requieren una postura regional sobre la problemática, dado que la misma trasciende fronteras.

Así mismo, en vista que los Estados mantienen al menos cinco valores básicos dentro de sus territorios como lo son la «seguridad, libertad, orden, justicia y bienestar» (Jackson, 2003 pág. 3) y, que de ellos se destaca la “seguridad” definida como «la protección de los ciudadanos de amenazas sean externas o internas» (Ibid, pág. 4), se determina para nuestro estudio que las relaciones internacionales permitirán comprender el comportamiento y los componentes interestatales que poseen los distintos Estados para luchar contra la amenaza global del tráfico de cocaína que atenta contra la seguridad de sus ciudadanos.

Bajo este contexto y, debido a que existen varias teorías de las relaciones internacionales, no sería práctico evaluar todas y cada una de ellas sobre la actividad transnacional que representa el tráfico de drogas, mas si se puede destacar algunas de ellas en base a sus principales características, las mismas que permitirán acercarnos a la actividad ilícita del narcotráfico bajo propuestas de salvaguardar la “seguridad” de una región o un bloque.

A fin de conocer cuáles serán las características de las relaciones internacionales que nos permitirán comprender que teorías pueden aportar al presente estudio se puede señalar que:

[...] la teoría puede servir a dos propósitos distintos. Uno es una respuesta simple y directa: ser una guía que ayude a resolver los problemas planteados dentro de los términos de la particular perspectiva que sirvió como punto de partida. (Y) El otro (que) es más reflexivo sobre el proceso de teorización mismo: ser claramente consciente de la perspectiva que ha dado origen a la teorización, y su relación con otras perspectivas (lograr una perspectiva sobre perspectivas), y abrir la posibilidad de elegir una perspectiva válida diferente para la cual la problemática se convierta en una aproximación a un mundo creativo y alternativo. Cada uno de esos propósitos da lugar a una nueva teoría (Cox, 1993 pág. 125).

En base a lo citado, el primer propósito para el cual puede servir una teoría da lugar a la “teoría de resolución de problemas”, la misma que «toma al mundo como lo encuentra, con las relaciones sociales y de poder prevaletes, y las instituciones en las cuales ellas están organizadas, como el marco para la acción» (Cox, 1993 pág. 125), enfatizando el hecho que su enfoque «reside en su capacidad para fijar límites o parámetros a un área de problemas y reducir el tratamiento de un problema particular a un número limitado de variables, las cuales deben ser sometidas a un examen próximo y preciso» (Ibid, pág. 126).

El segundo propósito para el cual puede servir una teoría conduce a uno de tipo crítico, el mismo que se caracteriza por permanecer aparte del orden prevaletente en el mundo y preguntar cómo puede lograrse ese orden (Ibid).

Para diferenciar la teoría de resolución de problemas de la teoría crítica se puede mencionar sobre esta última que:

[...] no da por garantizadas las instituciones y las relaciones sociales y de poder, sino que las pone en cuestión, remitiéndose a sus orígenes y analizando cómo y

cuándo ellas pueden situarse en el proceso de cambio. [...] La teoría crítica se dirige al complejo social y político como una globalidad más que a sus partes por separado (Ibid).

Ahora bien, teniendo ya una idea general de las posturas que pueden adoptar las teorías de las relaciones internacionales, debe complementarse que Cox sitúa y caracteriza dentro de la clasificación de “teoría de resolución de problemas” al neorrealismo de Waltz (Salomón, 2002 pág. 26), razón por la cual, para el presente estudio se considerará prudente analizar en primer lugar al Neorrealismo en torno al tráfico de cocaína en la Región Andina.

Según la visión de Robert Cox, el Neorrealismo es una teoría de resolución de problemas, como tal, analiza a las variables sociales como si se mantuvieran fijas, contribuyendo a frenar las posibilidades de cambio del sistema (Salomón, 2002 pág. 26).

Esta postura de analizar a las variables sociales como si las mismas fuesen fijas se debe a que la teoría de la resolución de problemas no es histórica, es decir, necesita un marco fijo para poder trabajar (Cox, 1993 pág. 127); marco que, para el presente estudio conformaría y representaría el período de análisis de las normativas andinas para el control del tráfico de cocaína entre los años 1982 y 2014.

Si bien ya se justificó por que analizar al Neorrealismo, resta describir sus postulados, a fin de determinar si esta tiene la capacidad de aportar al objeto de estudio de la presente investigación.

Es por esta razón, que se procederá a describir el marco teórico del neorrealismo y sus respectivos postulados para luego profundizar en la teoría crítica.

1.5.1.1. Perspectiva del neorrealismo, y el tema del tráfico de cocaína en la Región Andina

El realismo estructural, reformulación del realismo o simplemente “Neorrealismo” es una postura descendiente del Realismo que se caracteriza por:

[...] (Mantener) los principales supuestos del realismo clásico, es decir: los Estados -unidades racionales y autónomas- son los principales actores de la política internacional, el poder es la principal categoría analítica de la teoría, y la anarquía es la característica definitoria del sistema internacional. Pero, a diferencia del realismo, el neorrealismo centra su explicación más en las características estructurales del sistema internacional y menos en las unidades que lo componen (Salomón, 2002 pág. 12).

Sobre dicha postura del Neorrealismo y parafraseando a Waltz, se podría decir que el comportamiento de las unidades del sistema (Estados) se explica más en sus interacciones sobre el sistema que en los atributos o características de cada una de las naciones (Waltz, 1988 págs. 88 - 97), postura que plantea la idea de analizar a la Región Andina no sólo a través de sus actores principales (Estados), sino, a través de las interacciones que estos realizan entre sí.

Para el presente estudio, el Neorrealismo señalará que la problemática no sólo se limita a la respuesta individual de cada país en contra de la amenaza de Seguridad que representa el tráfico de cocaína, sino a la repercusión de dichas respuestas individuales en las relaciones internacionales que tiene un país con los demás miembros de su bloque.

Un ejemplo de la importancia de analizar la problemática como bloque y no solo sus respuestas individuales se muestra en acciones contemporáneas que revelan que si bien el sembrío de plantaciones de coca se ha reducido significativamente en Colombia, en otras regiones como Perú y Bolivia se han incrementado (Naciones Unidas, 2010 pág. 10). Lo que nos permite concluir que las acciones individuales que pueden beneficiar a un país afectan a sus similares porque puede desplazar la problemática hacia otro, erradicando así el problema dentro de un Estado mas no el de la región producto de estudio.

Tras la exposición de las posturas del Neorrealismo se determina que dicha teoría efectivamente aportará al estudio del tráfico de cocaína en la Región Andina con un mayor entendimiento de la problemática al analizarla como bloque, manteniendo al Estado como principal actor de la misma. Esta afirmación se sustenta en el hecho de que el Neorrealismo asegura que un Estado velará por implementar normativas que asegurarán su bienestar sin prestar importancia al bienestar de otros países, prevaleciendo el estado de Anarquía que defiende dicha teoría de las relaciones internacionales.

Esta última idea que resalta al Estado como principal actor de la estructura se convierte en una ventaja del proceso investigativo aquí expuesto, ya que permitirá cumplir con dos metas que colaborarán con el cumplimiento del objetivo general planteado:

1. Describir la problemática de la Región Andina de manera global, mostrando cómo el tráfico de cocaína es una interacción internacional, que se explica de mejor

forma al analizarla como bloque, manteniendo al Estado como “Unidad principal del Sistema” y,

2. Describir las limitaciones de las normativas de control del tráfico de cocaína al afirmar que un Estado se preocupará más por su bienestar personal que por el bienestar de la región, aportando diferencias precisas entre una y otra normativa, permitiendo de manera concluyente encontrar con facilidad las limitaciones de las normativas del bloque.

En contraparte, si bien el Neorrealismo como teoría de resolución de problemas responde adecuadamente a la limitación del tipo de estudio que se realizará, es necesario analizar la teoría crítica como otra postura de las teorías de las relaciones internacionales, misma que aportará al tipo de investigación.

1.5.1.2. Perspectiva de la Teoría Crítica, y el tema del tráfico de cocaína

La teoría crítica se caracteriza por el hecho que «no sólo describe las sociedades sino que intenta transformarlas, insistiendo en el papel que ella misma puede asumir en la configuración de los procesos sociales» (Salomón, 2002 pág. 24).

Sobre la Teoría Crítica debe mencionarse que esta puede contener elementos de la Teoría de Resolución de Problemas, pero dicha afirmación no se puede cumplir en sentido contrario (Cox, 1993 pág. 127).

A diferencia del neorrealismo, la teoría crítica es histórica y puede analizar las cosas en distintos tiempos, es decir, «es teoría de la historia en el sentido de que tiene que ver no solo con el pasado sino con un proceso continuo de cambio histórico» (Ibid).

Al analizar las posturas de Salomón y Cox respecto a la teoría crítica se concluye que la misma destaca la importancia que se le debe dar al estudio del complejo Estado/ sociedad en las relaciones internacionales (Cox, 1993 pág. 121), así como puede mostrar que la problemática transnacional del narcotráfico debe considerarse histórica, debido a que su análisis puede remontarse a la cronología de la cocaína que nace desde la transición del uso de la hoja de coca para obtención de cocaína, atravesando el consumo contemporáneo de clorhidrato de cocaína, y perfilándose finalmente a un futuro incierto en el cual se desconoce si el tráfico de drogas en la Región Andina podrá ser reducido o eliminado.

Bajo dichas exposiciones se puede proceder a afirmar que, la problemática del tráfico de cocaína puede ser estudiada a través de las dos posturas de las teorías internacionales que plantea Cox, siendo la teoría de resolución de problemas – Neorrealismo- un aporte que permitirá conocer de manera puntual el estado de la problemática en las dos últimas décadas, y, siendo la teoría crítica un aporte a comprender históricamente como nació el narcotráfico en la Región Andina y cómo evolucionó el complejo Estado/ sociedad hasta considerarlo Crimen Organizado Transnacional.

Finalmente, si bien se puede decir que el Neorrealismo y la Teoría Crítica pueden aportar al estudio de la presente investigación, se debe señalar que existen otras posturas en el contexto internacional que podrían ser analizadas a fin de determinar si tienen la capacidad de aportar al

abordaje teórico del neorrealismo o de la teoría crítica; así, para la presente investigación, se procede a describir las posturas del Constructivismo.⁹

1.5.1.3. Perspectiva del Constructivismo, y el tema del tráfico de cocaína

El Constructivismo nace de una crítica al Neorrealismo y al Neoliberalismo, y a diferencia del Neorrealismo no se centra en la importancia que le dan los Estados al valor de la Seguridad, sino, se centra en ofrecer «entendimientos alternativos de algunos temas centrales de las relaciones internacionales» (Hopft, 1998 pág. 171).

Dichos entendimientos alternativos se presentan frente a temas como «el significado de la anarquía y el balance de poder, la relación entre la identidad del Estado y sus intereses, la elaboración del poder, y las propuestas por cambiar la política del mundo» (Ibid, pág. 174).

El primer acercamiento alternativo del constructivismo alrededor del “significado de la anarquía y el balance de poder” nace de la afirmación que «el neorrealismo infiere que todos los Estados preferirán siempre tener una independencia en términos de Seguridad, como tal, dando a entender que la singular idea de anarquía prevalece sobre sus similares» (Ibid, pág. 174). De esta introducción nace el acercamiento alternativo del Constructivismo que defiende el hecho que un Estado tiende a ceder ante otro en campos comerciales, lo que para dicha hipótesis de trabajo de

⁹ Según detalla Mónica Salomón: [...] El constructivismo no es una teoría de las relaciones internacionales, por más que los autores constructivistas no descarten -como sí lo hacen los postmodernos- la posibilidad de construirla en el futuro, una vez que se disponga de un número suficiente de datos acumulados (Ruggie, 1998: 856). Esa actitud ilustra la postura de los constructivistas hacia la actividad de teorizar: suelen preferir una teorización más inductiva e interpretativa que deductiva y explicativa. Más que premisas o supuestos, lo que se plantea son hipótesis de trabajo. (Salomón, 2002 pág. 38).

las relaciones internacionales desde la visión del Constructivismo significará que las ideas del anarquismo para los neorrealistas son solo imaginarias (Ibid).

El segundo planteamiento alternativo del constructivismo gira alrededor de “la relación entre la identidad del Estado y sus intereses”, aquí se señala que dichas identidades e intereses efectivamente son necesarias en el contexto internacional a fin de marcar un mínimo nivel de predicción de acciones de los Estados, dotando como tal un relativo orden mundial (Ibid). Así mismo se señala que, a diferencia del neorrealismo que solo ve una identidad en el contexto internacional¹⁰, el Constructivismo ve múltiples identidades relacionadas todas ellas con la historia de los países, y por lo tanto, con la generación de sus intereses y como los procesa (Ibid).

El tercer acercamiento alternativo del constructivismo gira alrededor de “la elaboración del poder”, el cual señala que si bien el poder debe verse como factor central para entender el contexto internacional, para el Constructivismo su definición no gira en torno a la importancia que dota el Neorrealismo al poder material reflejado en el campo militar (Hopft, 1998 pág. 177), sino, nace de ver al poder tanto en su forma material como discursiva como factor clave para entender el comportamiento de los Estados en las relaciones internacionales (Ibid, pág. 177).

Finalmente, el cuarto planteamiento alternativo del constructivismo gira alrededor de “las propuestas por cambiar la política del mundo”, señalando que el Constructivismo es agnóstico frente a los cambios en las políticas mundiales, pero complementa que el mismo, en caso de que se vaya a producir un cambio, tendrá la capacidad de señalar donde y cuando dicho cambio será producido (Ibid).

¹⁰Hopft afirma que la única identidad que observa el neorrealismo es el auto interés de los Estados.

Tras haber revisado los cuatro acercamientos alternativos de los temas centrales de las relaciones internacionales que presenta el Constructivismo, resta evaluar los mismos sobre las teorías de las relaciones internacionales a utilizarse en el presente estudio (Neorrealismo y Teoría Crítica), con el fin de evaluar si el Constructivismo puede aportar al marco teórico de la investigación a realizarse.

En nuestro caso, al saber que la teoría de resolución de problemas (neorrealismo) permitirá conocer de manera puntual el estado de la problemática en las dos últimas décadas, y que la teoría crítica aportará a comprender históricamente la evolución del narcotráfico en la Región Andina, se observa que el punto de interés de ambas teorías se centra en un contexto histórico, sea este puntual o progresivo, por lo que, al buscar dentro del Constructivismo una postura que se relacione con la historia de los Estados destaca el “segundo planteamiento alternativo” de los temas centrales de las relaciones internacionales: la relación entre la identidad del Estado y sus intereses.

Así, el segundo planteamiento alternativo del Constructivismo aportará al estudio de las normativas andinas para el control del tráfico de cocaína dado que su postura (a diferencia del neorrealismo¹¹), ve múltiples identidades relacionadas con las historias de los países, situación que aplica a la Región Andina dado que sus países miembros crearon sus propias identidades en base a la historia de sus Estados - Sociedad.

¹¹ Debe recordarse que el Neorrealismo solamente ve una identidad en el sistema internacional: la anarquía.

Para la presente investigación, en base a las posturas de las relaciones internacionales que han sido expuestas se determina que, el estudio de la actividad transnacional del tráfico de cocaína debatirá un marco teórico basado en el Neorrealismo, la Teoría Crítica y el Constructivismo, de los cuales, el Neorrealismo se centrará en exponer las limitaciones de las normativas andinas en el control del tráfico de cocaína de los países andinos entre 1982 y el año 2014, la Teoría Crítica expondrá la historia del tráfico de cocaína en la región andina desde una postura “Estado/sociedad” como su principal punto de interés y el Constructivismo aportará a la Teoría Crítica dando fortaleza a la importancia de las identidades generadas por los países andinos en el transcurso de sus historias.

Con esta base teórica que otorgan las Relaciones Internacionales se tendrán las herramientas necesarias para comprender de qué manera interactúan los elementos interestatales que componen el tráfico de cocaína en el ámbito sudamericano; sin embargo, a fin de comprender cuáles serán sus repercusiones sobre la seguridad de los países andinos, es necesario introducir dicho campo de estudio al presente estudio.

El campo de la seguridad tendrá la capacidad de responder si aquellas interacciones internacionales que llevan a cabo los elementos interestatales que giran en torno al tráfico de cocaína afectan o no a la Seguridad Interna de los países, y como tal, responderán cuales son las problemáticas que se presentan durante la ejecución de dichas interacciones y los adecuados caminos para dar solución a las mismas.

1.6. El Problema del Concepto de la Seguridad más allá de las Relaciones Internacionales

La Seguridad en el contexto mundial es un campo de estudio que trata de explicar ciertas interacciones que llevan a cabo los Estados, interacciones que las Relaciones Internacionales se limitan de analizar ya que estas solamente se restringen a conceptos tradicionales de poder y paz. Esta situación que enfrenta las RRII resaltó tras la Guerra Fría cuando varios analistas señalaron que «los nuevos problemas políticos requieren programas de investigación distintos, siendo susceptibles de tratamiento por las luces que pueden arrojar los actores políticos y la comunidad académica en torno a la seguridad» (Orozco, 2005 pág. 2).

[...] El fin de la Guerra Fría y la emergencia de la globalización han transformado la realidad de las Relaciones Internacionales, lo cual ha supuesto un cambio en las teorías con que se asumía dicha realidad. El concepto de seguridad se muestra como una idea organizativa sobre los distintos fenómenos de la globalización, desplegando un programa de investigación que va más allá de las presunciones realistas del poder militar o de los principios idealistas de la investigación por la paz (Orozco, 2005 pág. 1).

Este programa de investigación denominado “Seguridad” ilustra que «la Teoría de las Relaciones Internacionales se está enfocando hacia el concepto de seguridad como guía de interpretación de la dinámica del sistema» (Orozco, 2005 pág. 3), la que en el presente estudio, permitirá abordar la temática del narcotráfico como una problemática de orden mundial que requiere atención dada la repercusión que esta puede tener sobre la Seguridad de los países que la contengan.

Así, a fin de comprender el impacto del narcotráfico sobre el bloque andino es necesario recurrir al análisis de la “Unidad Estado”, punto focal que permitirá mostrar ¿Qué amenazas atentan contra la seguridad interna de los países latinoamericanos?

Dado que la perspectiva de Seguridad Interna analizará la problemática que representa la inseguridad generada por el tráfico de cocaína al interior de la Región Andina, se considera necesario hacer uso de la postura de “Seguridad Ciudadana”, misma que tiene la capacidad de describir las limitaciones y alcances del narcotráfico dentro de un territorio.

1.6.1. Perspectivas de la Seguridad Ciudadana

Académicos como Lucía Dammert afirman que es necesario que el Estado migre de una visión de Seguridad Pública a Seguridad Ciudadana, distinguiendo que en la actualidad el gobierno debe centrarse en la protección de las personas más que en la protección del Estado en sí mismo; esta, es en sí, una redefinición de las políticas de seguridad internas de los países del Cono Sur. (Dammert, 2004 págs. 111, 112).

Esta protección al ciudadano, como tal, introduce la postura de la Seguridad Ciudadana, misma que se define como la percepción de:

[...] estar libres de temor, sentirse sin amenazas contra la seguridad personal, por ejemplo no ser víctima de actos de violencia, ya sea robo, homicidio, violencia intrafamiliar o cualquier hecho que vaya contra los Derechos Humanos relacionados con la vida e integridad física, síquica y moral de las personas, así como de los bienes (Pontón, y otros, 2008 pág. 9).

La apreciación de Seguridad Interna se instauró en la Región Andina gracias a la influencia de la Guerra Fría y la presión de Estados Unidos sobre el cono sur del continente a través de la implementación de la “Doctrina de Seguridad Nacional”, misma que dotó de excesivos poderes a los agentes de control de Latinoamérica, «permitiendo bajo esta fórmula que la policía y las Fuerzas Armadas violaran los derechos humanos de las personas con total impunidad» (Pontón, y otros, 2008 pág. 9). En respuesta a dicha violación de los derechos humanos, las personas y sus movimientos respondieron con políticas de Seguridad Ciudadana.

Una de las características principales de la Seguridad ciudadana es que:

[...] está centrada en la protección de las personas y ya no en la protección del Estado. Sin embargo, hay un elemento que es muy importante tener en cuenta: así como en la doctrina de seguridad nacional existía un enemigo claro que era el enemigo externo, hoy en día en nuestras políticas de seguridad ciudadana muchas veces hemos llegado a generar un enemigo interno, por lo general los jóvenes de las poblaciones de niveles socioeconómicos bajos de nuestras ciudades. Y en ese sentido, las políticas de seguridad ciudadana tienen que responder a esa formación más bien simbólica de lo que es el nuevo enemigo interno (Dammert, 2004 pág. 111).

Centrándonos en América Latina, «los problemas de seguridad ciudadana se relacionan directamente con la calidad de la convivencia entre las personas» (Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), 2011 pág. 23), es decir:

[...] La inseguridad –objetiva o subjetiva–, deteriora seriamente los vínculos que permiten la vida en sociedad, favoreciendo la intolerancia, la segmentación residencial y los lazos de solidaridad que caracterizan a una comunidad democrática. En la región, la seguridad ciudadana no solamente se ve amenazada

por los hechos criminales generados por la delincuencia común u organizada: también afectan seriamente esas condiciones de seguridad las variadas formas de violencia, aun cuando éstas no sean consideradas como delitos por las normas de Derecho Penal vigente» (Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), 2011 pág. 23).

Aquí, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos destaca la forma de violencia generada por las drogas que atentan contra la Seguridad Ciudadana señalando que la misma se presenta por:

[...] Disputas por control territorial relacionados con el narcotráfico y la micro-comercialización de drogas. En varios lugares de la cuales las policías usualmente no pueden ingresar y en donde los narcotraficantes ejercen un control social casi absoluto, involucrando a la población y en particular a los jóvenes en redes de tráfico. Estos espacios urbanos se convierten además en lugares propicios para que se produzcan muchas otras formas delictivas y actos de violencia (Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), 2011 pág. 23).

Específicamente en la Región Andina, el nuevo enemigo interno –común para todos los países miembros- se ve representado en el narcotráfico, mismo que se encuentra conformado por actores o elementos representados por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)¹², Sicarios¹³, Guerrilleros desertores¹⁴, Carteles de droga como los del Golfo, Juárez, Colima y Oaxaca¹⁵, así como, Carteles de Tijuana o Sinaloa.

¹² Las FARC «desde hace más de una década se han convertido progresivamente, al igual que los paramilitares, en una fuerza de protección de las actividades ilegales de los narcotraficantes» (Gallardo, 2005 pág. 84) .

¹³ El General ecuatoriano en servicio pasivo, José Gallardo, afirma que la mayoría de asesinatos acontecidos en la provincia de Sucumbíos «quedan, casi siempre, sin esclarecerse y son cometidos seguramente por sicarios pagados por los narcotraficantes, guerrilleros o paramilitares de Colombia» (Gallardo, 2005 pág. 233).

¹⁴ José Gallardo también señala que los Guerrilleros desertores migran a tierras en las cuales infunden miedo realizando actividades como nuevos delincuentes (Gallardo, 2005 pág. 233).

¹⁵ En América Latina, desaparecidas las tradicionales organizaciones colombianas, la de Medellín y de Cali en los años noventa, el escenario fue copado por otros cárteles, los mexicanos convertidos en ejes articuladores del narcotráfico. Sinaloa, Golfo, Tijuana, Juárez, Milenio, Colima y Oaxaca son las organizaciones que actualmente

Estos grupos sociales que se mueven al interior de los países andinos generan inseguridad motivo que, a fin de mantener activa su cadena comercial, proceden a efectuar guerras contra grupos semejantes tratando de mantener territorios o mercados, practicando de entre varias actividades ilegales, el sicariato. Esta afirmación que observa al sicariato como uno de tantos males que desarrollan los enemigos internos del Estado se sustenta en una ejemplificación que haciendo referencia a uno de los países de la Región Andina, el Ecuador, detalla:

[...] En el país existe sicariato desde tiempos inmemorables, aunque desde principios de los años noventa del siglo pasado se ha incrementado y ha cambiado sustancialmente, debido a la influencia del narcotráfico y el paramilitarismo colombiano. [...] El desarrollo del fenómeno a nivel nacional se produce con el crecimiento del narcotráfico en Colombia – a mediados de los años ochenta del siglo pasado- cuando el negocio de la droga requiere de una fuerza irregular que desbroce las amenazas del Estado (jueces y policías que reprimen), del sistema político (parlamentarios que dictan leyes de extradición) o de la sociedad (periodistas que denuncian). Los sicarios se convierten en elemento necesario para el desarrollo del narcotráfico, convirtiéndose en un acompañante del itinerario de la droga y de su transnacionalización (Pontón, y otros, 2008 pág. 347).

Por todo lo expuesto, el concepto de Seguridad Ciudadana permitirá observar la actividad del narcotráfico como problema de Seguridad Interna, describiendo cómo y de que formas el tráfico de cocaína atenta contra la integridad de los Estados andinos, y; que haciendo uso de las posturas del Neorrealismo, evaluará los resultados de las normativas de control del narcotráfico en la

ejercen el control del mercado de marihuana, cocaína, heroína de origen colombiano y mexicano y de las anfetaminas producidas por México (Rossi, 2010 pág. 26) .

Región Andina mostrando sus limitaciones al no poder reducir la inseguridad generada por la misma.

Finalmente, conocida la teoría que evaluará las normativas andinas y que permitirá conocer sus limitaciones en cuanto a la reducción de la inseguridad que genera el tráfico de drogas en la Región Andina, en el siguiente capítulo se introducirá el problema que representa la cocaína para la seguridad interna de los países Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

Capítulo 2: La cocaína en la Región Andina y la seguridad interna de los Estados miembros

El presente capítulo tiene como objetivo describir cómo nació la amenaza del tráfico de cocaína en los países de la Región Andina, para lo cual y como introducción a dicho estudio, procederá a descomponer las actividades de Producción, Consumo y tráfico de cocaína al interior de sus países miembros.

2.1. Producción. De la Hoja de Coca a la Cocaína

La Región Andina, conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, está catalogada como la Principal región Productora de hoja de coca a nivel mundial, la misma que de manera conjunta ha llegado a sembrar un total de 158000 hectáreas de coca solamente al año 2009 (Naciones Unidas, 2010, pág. 9).

Si bien hoy en día se le cataloga como la principal región productora de hoja de coca, vale destacar que su producción no solamente se destina a la elaboración de cocaína, ya que parte de la misma se destina al sembrío y cosecha local de hoja de coca en países como Bolivia o Perú, quienes realizan dicha actividad para su respectivo consumo tradicional interno.

Y es que no siempre la Región Andina se dedicó a la producción de cocaína, en realidad, lo que si puede ser considerado como una actividad ancestral es el hecho que Bolivia y Perú lleven

centurias sembrando coca para su consumo local, mas, fue el procesamiento de la coca en la región lo que ha ido cambiando la postura mundial de asimilar la producción de la planta de coca en Suramérica como algo “cultural” en algo “ilícito”.

Dando mayor sustento a la problemática que posee la Región Andina en torno a la producción de hoja de coca y cocaína se puede mencionar que, el problema de las drogas en dicha región se refleja a través del Resumen Ejecutivo de la Oficina de Drogas y Crimen de la Naciones Unidas (UNODC) del año 2010, el cual expone las principales drogas problemáticas según las solicitudes de tratamiento por región, particularizando que el mayor inconveniente suramericano es la producción de la droga cocaína, misma que al año 2008 representó el 49% de la problemática de drogas en Suramérica, seguida muy de cerca de la marihuana cuyo porcentaje ascendió a un aproximado de 35% del total de drogas consideradas como un problema en la mencionada región (Naciones Unidas, Oficina contra la droga y el delito, 2010).

Bajo dichas circunstancias, dado el impacto que tiene la evolución de la producción de la hoja de coca a la producción de la cocaína dentro de la Región Andina, vale analizar uno por uno los países andinos a fin de describir el rol que han jugado los mismos en la producción de la hoja de coca desde tiempos ancestrales hasta la respectiva producción y tráfico del clorhidrato de cocaína.

2.1.1. Producción de la hoja de coca en Bolivia

La hoja de coca en Bolivia «ha sido utilizada en ceremonias, consumida como medicina y comercializada como un artículo valioso por la civilización andina por más de 4000 años» (Conzelman, y otros, 2008 pág. 203). Se destaca el hecho de que su desarrollo se generó en

distintas zonas bolivianas, pero sobre todo en Los Yungas, región que es «una de las dos mayores regiones donde se cultiva coca en Bolivia y es reconocida como la principal zona cocalera tradicional» (Ibid, pág. 204).

Una referencia interesante sobre la tradición y su mantenimiento en Los Yungas se destaca por que, paralelamente a las terrazas de tierra que hoy en día cumplen la función de permitir el secado de la hoja de coca para su uso legal en Bolivia, se muestran las antiguas terrazas de piedra que los Incas utilizaban para similar función (Conzelman, y otros, 2008 pág. 204). Dicha cultura la heredaría posteriormente a los pueblos Aymara y Quechua, y estos a su vez, a los pueblos actualmente establecidos en tales territorios.

[...] Un mito aymara dice que hace mucho tiempo, la hoja de coca fue un regalo de pachamama (madre tierra) cuando su gente necesitaba sustento durante una crisis de alimentos a causa de un desastre natural en los Yungas. Ella los guió a una simple mata que podía sobrevivir bajo esas condiciones y, entonces, dijo a la gente que chupara las pequeñas hojas planas. Fue así como los aymaras empezaron a descubrir las propiedades nutricionales y medicinales de la coca (Ibid, pág. 205).

Su cambio, en torno a la ilegalidad, parte de la misma clasificación de territorio tradicional legal a territorio prohibido para su cultivo. Si bien a partir de la Ley 1008 de 1988 se catalogó Los Yungas como territorio tradicional, se clasificó a el Chapare como sector prohibido para su cultivo¹⁶.

¹⁶ A diferencia del Chapare, Los Yungas se mantuvo como territorio lícito para el sembrío de coca «debido a que la hoja de coca ha sido cultivada aquí por muchos siglos por los pueblos aymara y quechua» (Conzelman, y otros, 2008 pág. 205).

A diferencia de los Yungas que posee una historia ancestral de hoja de coca, la historia del Chapare como territorio destinado al sembrío de coca se remonta a las mineras de Estaño en la década del 80.

Dicha institucionalización se debió a que los mineros exonerados de dicha actividad en lo referente a la extracción de estaño, en el año de 1985, procedieron a ocupar la zona conocida como Chapare, la misma que tras la implementación de la Ley 1008 promulgada en 1988 fue considerada como zona ilícita para el sembrío de coca, pero, debido a la inclusión de más población en dicha zona producto de la crisis financiera de principios de los 80, así como, a causa del incremento del precio de la hoja de coca, la gente se motivó a acentuarse rápidamente en tales territorios y, por desconocimiento de otras actividades, aprovechase la oportunidad y dedicase su tiempo al cultivo de la coca (Castillo, 2008 págs. 56 - 58).

Así, hoy en día, el gobierno mantiene la división de los territorios legales e ilegales, considerándose legales las regiones al norte y sur de los Yungas, Murillo, Muñecas, Franz Tamayo e Inquisivi del Departamento de la Paz y los Yungas de Vandiola, que comprende parte de las provincias de Tiraque y Carrasco del Departamento de Cochabamba; e ilegales las regiones de Saavedra, Larecaja, Loayza, las áreas de colonización de Yungas del departamento de La Paz y las provincias Chapare, Carrasco, Tiraqui y Arani del Departamento de Cochabamba (Ley 1008, 1988) (Ver Anexo 1: mapa de Bolivia).

2.1.2. Producción de la hoja de coca en Colombia

A diferencia de Bolivia, Ecuador o Perú, en Colombia los grandes cultivos de coca aparecieron recién en la década de los setenta del pasado siglo, esto debido a la afluencia de población procedente de El Meta, Caquetá, Nariño, Magdalena Medio, entre otras regiones que repoblaron principalmente el departamento de Putumayo (Rivera, 2011 pág. 3).

Este inicio de producción se debió a que el campesinado colombiano intentó sembrar café y cacao, encontrándose con varias dificultades para sacar adelante dichos productos. Y es que, como señala Ruiz (sine datum), estos cultivos requerían aproximadamente dos años para su cosecha, sumándose a dicha cuestión el hecho de que la plantación de café poseía obstáculos impuestos por la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia (FNCC) que exigía procedimientos técnicos para su producción difíciles de ser llevados a cabo por los campesinos, así como, al optar por el cacao, cuyas semillas les fueron dotadas por el Instituto Colombiano de Agricultura (ICA), los campesinos perdieron los sembríos por no encontrar adecuados canales de comercialización tras su respectiva cosecha (Ruiz, sine datum pág. 158).

Sobre la introducción de la hoja de coca como producto principal en el área de Putumayo, tras el desplome de los mercados de café y cacao en dicho territorio, Ruiz menciona:

[...] La situación precaria de los colonos y su articulación desfavorable con el mercado (Painter, 1986), encontró a finales de los setenta una solución coyuntural con la aparición de la coca. Este cultivo llegó en 1979 y con él nació una nueva esperanza para los colonos. La coca fue llevada a la región (inicialmente a Puerto Asís) por personas procedentes del Cauca, donde los indígenas la cultivaban de manera tradicional (Corpos, 1991) (Ruiz, sine datum págs. 158, 159).

Aquí vale destacar que el campesinado colombiano simplemente optó por desarrollar un mercado que se presentaba rentable, esto debido a que los derivados de la planta de coca como el sulfato de cocaína o pasta base, así como, el clorhidrato de cocaína o simplemente “cocaína”, se perfilaban como productos de alta demanda para distintos mercados internacionales, y que sus ventajas sobre otros cultivos tradicionales se reflejaban en «el alto margen de rentabilidad, la garantía del mercado, el no requerimiento de fletes de transporte y el pago al contado» (Ruiz, sine datum pág. 159).

2.1.3. Producción de la hoja de coca en Ecuador

Uno de los estudios que se presenta como una excelente compilación de recursos históricos sobre la historia de las drogas en el Ecuador fue el desarrollado por Fredy Rivera Vélez bajo el título “Ecuador, ¿país de tránsito o país productor de drogas?”, en el que se explica resumidamente, compilando a varios autores, la historia de la producción de la hoja de coca y la producción de la cocaína en el Ecuador, y el porqué de la debilidad del sembrío de coca dado su desarrollo histórico cultural y económico político.

Rivera inicia su estudio afirmando que en el Ecuador nunca se han establecido importantes cultivos de coca, esto debido a que, haciendo referencia a Núñez 2008, «los cultivos de uso ritual y tradicional fueron erradicados en el siglo XVI durante la Real Audiencia de Quito por cuestiones estructurales de la economía colonial» (Rivera, 2011), complementando como explicación el hecho de que, las autoridades coloniales iniciaron dicha actividad y que posteriormente, la Orden Jesuita aplicó con mayor fortaleza su deseo de sustituir los cultivos de coca por cañaverales, siendo parte de dicha actividad de erradicación la sustitución de la mano de obra indígena por

esclava africana, misma que culturalmente no poseía la costumbre de hacer uso de la planta de coca con fines medicinales.

Esta sustitución de mano de obra e implementación de cañaverales se llevó a cabo en sectores climatológicamente estratégicos como el Valle del Chota, cuyo clima templado favorecía tanto la producción de la planta de coca como a la mencionada caña de azúcar. Dando énfasis a lo mencionado, Rivera cita al historiador Carlos Espinosa señalando que este simplemente afirma que «el aguardiente desplazó a la coca» (Rivera, 2011 pág. 2).

Adicionalmente vale destacar que, Rivera cita a Bonilla al mencionar sobre el Ecuador: «a pesar de ser uno de los Estados con mayor densidad de población indígena, no ha existido desde hace varios siglos consumo ritual o cultural de hojas de la planta, ni tampoco se la ha cultivado para fines de consumo cotidiano» (Rivera, 2011), comentario que se resume en el hecho de que, a más de la ausencia de cultura de consumo de coca, al haber sido reemplazados los cultivos existentes por otros considerados más rentables, el resultado se muestra en que la poca técnica de plantación, cosecha y consumo de la coca en el siglo XVI se haya debilitado en la sociedad indígena ecuatoriana antepasada hasta la relativa erradicación de la misma en la actualidad, siendo esta la explicación histórico cultural de su actual ausencia.

Rivera de manera adicional se centra en señalar que otra de las razones que influenciaron el hecho de que Ecuador no posea cultivos representativos de coca se debe a una explicación que gira en torno al campo económico político, el mismo que se sustenta en la cita que este realiza en referencia a Núñez al señalar que «el proceso de colonización de la Amazonía ecuatoriana corrió paralelo a la extracción petrolera en los años setenta, lo que significó que las tierras óptimas para

el cultivo de hoja de coca se poblaron en condiciones de reproducción material determinadas por esta industria¹⁷» (Rivera, 2011 pág. 3).

2.1.4. Producción de la hoja de coca en el Perú

Como bien lo detalla Edmundo Morales en su obra: “Cocaína, fiebre del oro blanco en Perú”:

[...] Durante siglos, los habitantes de los Andes han masticado las hojas de coca de la selva para elevar sus espíritus y protegerse del hambre y la fatiga. Ha sido solo en los últimos veinte años, cuando la cocaína se convirtió en la droga preferida entre los jóvenes acomodados de Europa Occidental y de los Estados Unidos, que el cultivo de coca se transformó, de artefacto cultural, en la industria mejor pagada en el Perú (Morales, 1994 págs. 6-7).

Y es que en verdad, la historia de la coca en Perú se remonta aproximadamente a 1800 a.c., afirmación que parte de la evidencia encontrada por arqueólogos en la costa peruana que identifican que los grupos humanos, que una vez habitaron dichas áreas, ya masticaban la hoja de coca que se cultivaba en los bosques tropicales (Ibid, pág. 8).

Años más tarde, si bien los españoles que llegaron a conquistar las tierras andinas consideraron a la hoja de coca como “la hoja del diablo”¹⁸, tiempo después reconocieron y motivaron el uso de la misma por parte de los trabajadores nativos, los mismos que hacían uso

¹⁷ La industria petrolera en el Ecuador es sin duda alguna la más importante en el país dado los altos índices de ingresos económicos que la misma representa para su economía. Su historia en el Ecuador inicia en el año de 1911 con la perforación del pozo Ancón 1 en la Península de Santa Elena, y casi medio siglo más tarde, en el año de 1969, inicia la perforación del segundo pozo ecuatoriano, el pozo Lago Agrío 1 **Fuente especificada no válida**.. A partir de 1969 las tierras amazónicas fueron explotadas por esta industria, razón por la cual se afirma el gran interés del Estado por las mismas.

¹⁸ Esta consideración se debía a que los pueblos nativos la utilizaban en sus rituales, adorándola por sus poderes estimulantes, siendo en otras palabras, un obstáculo para la implementación del cristianismo.

de la hoja durante las tareas de explotación minera que se realizaban bajo la supervisión española para enfrentar el cansancio, apetito, y fuerza de moral necesaria para continuar con sus obligaciones (Ibid, pág. 8).

Cientos de años después de la colonización española en tierras suramericanas, específicamente en el año de 1950 d.c.¹⁹, Perú fue testigo de cómo nacía bajo su territorio el tabú del sembrío de la hoja de coca, que dejaba a un lado el uso tradicional de la hoja para proceder a procesar la misma hasta obtener el clorhidrato de cocaína, sustancia que para aquella época era ya considerada dañina para la salud.

Posteriormente, un acontecimiento que marcaría la cultura peruana en torno a las drogas se remontaría al año de 1961, en el cual, «la Organización de Naciones Unidas colocó a la hoja de coca en la lista de estupefacientes prohibidos» (Castillo, 2008 pág. 48), situación que generó una divergencia entre lo legal e ilegal de las actividades producidas por su campesinado, ya que, el gobierno peruano en respuesta a la ONU, en el año de 1964, procedió a monopolizar la supervisión de la producción de coca y cocaína limitando las zonas autorizadas para el sembrío de la planta en cuestión a determinados valles del Cusco y Puno (Ibid, pág. 49).

Debido a que la mencionada política del Perú afectó directamente a más del 95 por ciento de la actividad productiva de coca dado que la misma pertenecía a regiones ahora prohibidas

¹⁹ En los años 50 el gobierno peruano inició un programa para alentar la emigración desde las ciudades costeras sobrepobladas hacia las escasamente pobladas selvas a lo largo de las laderas orientales de los Andes, más, a pesar de que el Estado motivo el cultivo de productos como el té, café y tabaco, debido a su facilidad de producción y a los réditos que otorgaba la coca, los grupos recientemente asentados se dedicaron a monopolizar sus cultivos. (Morales, 1994 pág. 8).

para su desarrollo (Valle del Alto Huallaga) nace en el Perú la organización de los productores cocaleros, la misma que exigiría al gobierno una solución de desarrollo en respuesta a la erradicación de los cultivos.

Dicha organización, tras tener que lidiar por varios años contra los carteles de narcotráfico y la represión del Estado, decidió en el año 2003 crear la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las cuencas cocaleras del Perú (CONPACCP), misma que a pesar de tener sus altibajos se mantiene presente como una organización controladora de la producción interna de coca en el Perú.

Una vez revisada brevemente la historia del sembrío de la hoja de coca en los países andinos se posee ya una visión general del rol que adquiere la Región Andina en el tráfico de cocaína. En este punto es necesario introducir, en contraparte, el rol histórico que tiene el principal consumidor de dicha droga en el mundo, los Estados Unidos de América.

2.2. Consumo. El rol de Estados Unidos dentro del tráfico de cocaína

Previo al análisis del principal consumidor de cocaína en el mundo debe destacarse que, la problemática catalogada como crimen Organizado Transnacional por la ONU no es el tráfico de la hoja de coca, sino, el de la cocaína.

A fin de diferenciar la hoja de coca de la cocaína debe señalarse que esta última vio la luz en el año 1860, «cuando un químico alemán aisló el alcaloide cocaína de la hoja de coca y la concentró

en un cristalino polvo blanco» (Conzelman, y otros, 2008 pág. 207). Muy pronto la misma se hizo popular entre la burguesía europea y estadounidense, pero, debido a que a principios de los años 90 del siglo XIX sus efectos dañinos se hicieron evidentes, los Estados Unidos en 1914 dio inicio a una campaña²⁰ que prohibiría su posesión así como su uso dentro de su territorio.

Años más tarde, dado que la “comunidad internacional” relacionó directamente la cocaína con la hoja de coca como un producto adictivo y dañino, en 1961 a través de la Convención Única sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas se clasificó a la hoja de coca como un narcótico, y, como tal, prohibió su uso y respectivo cultivo (Conzelman, y otros, 2008 págs. 207, 208).

En los años 70, por el motivo de que su control no era eficiente y el mercado americano seguía abastecido por distintas drogas cuya repercusión se reflejaba en la salud pública, la actividad ilícita de la cocaína fue considerada como problemática de seguridad nacional, partiendo de aquí su nueva percepción y posterior lucha de erradicación en el mercado internacional. Sobre este cambio, Rossi señala:

[...] La percepción del narcotráfico como enemigo fue abriéndose paso en los setenta, en los Estados Unidos, en concomitancia con la difusión de las sustancias psicoactivas en su territorio. Las drogas y las organizaciones que las producían ponían en peligro, de acuerdo a esta concepción, los fundamentos mismos de la sociedad y de la civilización, con sus valores y su cultura, a través de la destrucción de la juventud. Lo que estaba en juego, por lo tanto, era la seguridad nacional amenazada por grupos criminales foráneos. El narcotráfico pasó a ser, de un asunto policial de carácter delictivo, a un asunto militar, ya que son las Fuerzas Armadas las llamadas a defender la seguridad nacional. Se abrieron las puertas, de esta forma,

²⁰ Ley Harrison de Narcóticos (Harrison Narcotics Act).

a las intervenciones militares fuera de las fronteras estadounidenses en pos de salvaguardar la integridad de los Estados Unidos. (Rossi, 2010 pág. 36).

En la actualidad, si bien la Región Andina es el principal productor de cocaína, el principal consumidor es América del Norte; en el año 2008 se estimó que 5.3 millones de personas llegaron a consumirla, así solo en Estados Unidos existe «un consumo calculado de 157 toneladas, es decir, del 36% del consumo mundial» de la droga en estudio (Naciones Unidas, 2010 pág. 7).

Pero, las autoridades en Estados Unidos no solamente tienen el conocimiento de que dicho país es el principal consumidor de cocaína en el mundo, sino que conocen que deben reducir sus índices de consumo a fin de erradicar una problemática que es considerada por su país como asunto de Seguridad Nacional.

Hoy en día, esta consideración del tema como problemática de Seguridad Nacional por parte de Estados Unidos ha sido adoptada por variedad de países en el mundo, pero dada su influencia e interacción sobre los países latinos es prudente conocer cómo Estados Unidos reprodujo su visión de lucha en los estados sudamericanos a fin de contrarrestar, desde su postura, la inseguridad producida por el tráfico de drogas en el continente Americano.

2.2.1. El contagio de la amenaza de Seguridad Nacional a los países andinos

En los años 80, Estados Unidos radicalizó su lucha contra las drogas atacando la problemática desde distintas perspectivas, fue Ronald Reagan quién dando el carácter de Objetivo de Seguridad Nacional «declaró la guerra a las drogas en febrero de 1982 y empeñó a su administración en la

tarea de cerrar el paso al crecimiento de la epidemia de drogas en los Estados Unidos» (Bagley, y otros, 1991).

Sobre este nuevo carácter de “Objetivo de Seguridad Nacional”²¹ y su repercusión en América Latina, se puede mencionar que su lucha «se reforzó aún más en el momento en el que, de la agenda de política exterior, desapareció el enemigo tradicional de los Estados Unidos y del hemisferio occidental, el comunismo» (Rossi, 2010 pág. 36), dando como nacimiento la nueva némesis estadounidense y, por ende, mundial: el narcotráfico.

Este proceso de lucha contra el narcotráfico llevado a cabo por Estados Unidos fue muy similar al llevado a cabo por dicha nación durante los años 20 al tratar de prohibir el consumo nacional de alcohol, ya que en ambos casos, a pesar de haberse establecido en diferentes épocas, se presentaron factores comunes como la presencia de crimen organizado en general, corrupción del sistema penal, prisiones colmadas y deterioro general de la ley y del orden (Nadelmann, 1993 pág. 2). Sin embargo, se diferenciaron una de otra en el hecho de que la prohibición de alcohol en los años 20 fue derogada, pero la prohibición del tráfico de droga, aún en la actualidad, se mantiene vigente.

En los años 80, tras el inicio de las acciones de control y erradicación del narcotráfico llevadas a cabo por los Estados Unidos, las mismas se expandieron rápidamente sobre territorio andino, debiendo señalarse que «se fue realizando la militarización progresiva del continente por parte de

²¹ La Seguridad Nacional para los Estados Unidos es una terminología que, según palabras de Amos A. Jordan, se ha utilizado severamente desde finales de la Segunda Guerra Mundial y significa protección, al pueblo y territorios que conforman la nación, de ataques físicos, implicando la protección a los mismos por distintos medios de vital importancia tanto económica como políticamente para su Estado, preservando siempre, los valores del Estado **Fuente especificada no válida..**

Estados Unidos, convencidos de que la eliminación del narcotráfico solo es posible si se lo extirpa en los países donde se origina. A partir de los años noventa, la militarización se convirtió en sistemática» (CONSEP, 2010 pág. 39).

Bajo este esquema de lucha, si bien Estados Unidos trató de eliminar el narcotráfico desde territorio Andino, no fueron los países productores ni la región consumidora quienes marcaron los índices de violencia ligados al narcotráfico, sino, los grupos narcotraficantes, mismos que deben ser estudiados a fin de determinar cuál ha sido su rol en torno al tráfico de cocaína.

2.3. Narcotráfico. Amenaza directa a la Seguridad Interna de los países andinos

Describir la amenaza que representa el tráfico de drogas para la seguridad interna de un país es una tarea sumamente compleja, ya que definitivamente, las drogas se relacionan con el crimen en múltiples y variadas formas.

Ethan Nadelmann, en su ensayo sobre “Victimas Involuntarias: Consecuencias de las Políticas de Prohibición de las Drogas”, señala que «la conexión droga/ crimen es una asociación que sigue resistiendo el análisis coherente tanto por la dificultad para distinguirse entre causa y efecto, como porque con demasiada frecuencia se ignora el papel que las leyes de prohibición de drogas cumplen en originar y en denominar a los “crímenes relacionados con las drogas”» (Nadelmann, 1993 pág. 21).

De este modo, el simple hecho de que una persona esté relacionada con cierta cantidad de drogas ilegales en cualquier país de la Región Andina la convierte en un criminal, situación que ocurre sin importar que dicho crimen sea por poseerlas, fabricarlas, o distribuirlas. Como bien lo menciona Franklin Alcaraz del Castillo en su estudio sobre la repercusión de las drogas en la violencia en Bolivia:

[...] El tráfico de drogas ilícitas es generador de crímenes violentos. Las razones para esta relación, de acuerdo a la NIDA²², incluyen lo siguiente:

- La competencia de los mercados y clientes de droga.
- Las disputas y enfrentamientos entre individuos involucrados en los mercados ilícitos de drogas.
- La tendencia hacia la violencia de individuos que participan en el narcotráfico (Castillo, 2003 pág. 19).

Adicionalmente, a pesar de no relacionarse directamente con el narcotráfico, sobre las repercusiones de su consumo vale destacarse que:

[...] El Departamento americano de Salud y Servicios Humanos (HHS, por su sigla en inglés), muestra que en 1997 las detenciones por posesión o venta de drogas y conducir bajo la influencia de drogas, tenían el porcentaje más alto ese año. El año 1997, los delitos cometidos por los usuarios de drogas ilícitas también eran aproximadamente 16 veces más que los delitos similares cometidos por los no usuarios. Los robos o sustracciones eran 14 veces más cometidos por los usuarios de drogas que por los no usuarios. (Castillo, 2003 pág. 18)

[...] A pesar de todas estas ejemplificaciones debe destacarse, como punto neurálgico, que no por tenerse resultados de estudios que mencionen que el uso de drogas lleva al cometimiento de distintos crímenes éste represente el factor clave y

²² National Institute on Drug Abuse.

único generador de los mismos, valiendo destacar, específicamente, según información de la NIDA, que es difícil de cuantificar la repercusión del abuso de cocaína sobre la mayoría de los crímenes dado que estos se cometen, dependen o son consecuencia de una variedad de factores personales, circunstanciales, culturales o económicos; por lo que (así las drogas en general si puedan ser la causa misma de la criminalidad en las personas) es probable que durante un estudio sean apreciadas como un factor más de entre muchos instigadores a la violencia (Castillo, 2003 pág. 19).

Por las exposiciones aquí detalladas se puede concluir que es de gran dificultad medir la influencia de las drogas en la violencia generada producto de su consumo al interior de un país. A pesar de aquello, tratando de condensar todas las posturas que relacionan las drogas y el crimen, así como, crear una clasificación de su vínculo que permita aplicarse a cualquier Estado sin depender la región de su ubicación, Nadelmann concluye que «existen cinco conexiones posibles entre drogas y crimen» (Nadelmann, 1993 pág. 21), resumiendo las mismas en:

1. Conexión entre drogas y crimen relacionada con la producción, venta, compra y el consumo de sustancias prohibidas que de por sí constituyen delitos (Ibid, pág. 21).
2. Conexión entre drogas y crimen relacionada con actividades como el robo, allanamiento de morada, prostitución o apuestas ilegales llevadas a cabo por consumidores de droga a fin de obtener dinero para su vicio (Ibid, pág. 21).
3. Conexión entre drogas y crimen relacionada con el acto de la criminalidad y la drogadicción que parecen surgir de manera conjunta (esto dado que la mayoría de criminales son consumidores de la misma) (Ibid, pág. 22).

4. Conexión entre drogas y crimen relacionada con el hecho comprobado de que la mayoría de personas que cometen crímenes violentos y otros delitos lo hacen bajo la influencia de drogas, (Ibid, pág. 22) y,
5. Conexión entre drogas y crimen relacionada por el comportamiento violento generado por los grupos narcotraficantes (Ibid, pág. 23).

De estas cinco vinculaciones entre droga y crimen, al filtrarlas sobre la realidad que vive la Región Andina, sin desmerecer a sus similares destaca por sobre las demás la violencia asociada con las mafias de distribución (Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas, 2012). Como bien complementa Nadelmann, «en muchos países latinoamericanos, es esta vinculación la que prácticamente define el “problema de las drogas”» (Ibid, pág. 23), razón por la cual, en el presente estudio, la evaluación de la violencia en los países que conforman la Región Andina se centrará de manera específica en la “Conexión entre drogas y crimen relacionada por el comportamiento violento generado por los grupos narcotraficantes”.

2.3.1. El problema de la violencia generada por el narcotráfico en Bolivia

Bolivia al igual que Perú es un territorio dividido por los cultivos legales e ilegales, más como era de esperarse, el reflejo de la violencia interna se plasma en la lucha de mantener la producción de hoja de coca en aquellos territorios sobre los que se prohibió su cultivo tras la publicación de la ley 1008²³.

²³ El artículo 3 de la Ley 1008 de 1988 establece la diferencia entre las áreas permitidas y no permitidas para el cultivo de coca al diferenciar la coca en estado natural usada tradicionalmente en su territorio y la coca "Itercriminis", que es la hoja en proceso de transformación química que aísla el alcaloide cocaína y que produce efectos nocivos para la salud humana.

Una ejemplificación de estas pugnas y ganancias de territorios en dicho país se ejemplifica por el hecho que:

[...] En Bolivia, grupos de la élite rural y ganaderos controlaban la manufactura y distribución de pasta de coca durante el período del auge, desde mitad de los años setenta hasta principios de los ochenta. Pero fue precisamente esa base de poder político y económico local la que permitió a éste y otros actores “sobornar o controlar a miembros de la policía o a políticos” (Painter, 1994: 27). Roberto Suárez Gómez, quien llegaría a ser el “rey de la cocaína”, era terrateniente, con extensas propiedades en Santa Ana. No obstante, fueron los largos años de impunidad que le brindaron la policía y oficiales militares los que permitieron al cártel de Santa Ana convertirse en la principal empresa delictiva y, a fines de los años setenta, en clara “asociación” con el gobierno, dominar la vida política en Bolivia. Este tipo de grupos tradicionales del crimen organizado tal vez eran auténticas mafias, delincuentes capaces de imponer un cierto grado de orden político paralelo (Berdal, y otros, 2005 pág. 237).

La diferencia de la problemática Boliviana con el resto de países andinos recae en que el gobierno de Bolivia afirma que la influencia externa generada por Carteles de Droga aún no se encuentra comprobada dentro de su territorio.

Siendo más específicos, el Viceministro de Defensa Social y Sustancias Controladas de Bolivia, Felipe Cáceres, admitió que en dicho país operan emisarios del narcotráfico, más complementó que esto no implica que los carteles se hayan asentado sobre su territorio. De manera literal en una entrevista otorgada por él mismo el 13 de enero de 2012 comentó: «"Tenemos nuevos informes que determinaron que no hay cárteles del narcotráfico en Bolivia, pero se detectó la presencia de

emisarios de esas organizaciones enviados con la pretensión de coleccionar droga en el territorio nacional y luego traficarlos a otros países”» (JornadaNet, 2012).²⁴

Durante el mismo año 2012, siete meses más tarde que el Viceministro Felipe Cáceres señale que no existían carteles de droga en Bolivia, la Policía de dicho país incautó 852 kilos de droga que llevaba impreso consigo la palabra “Totto”, procediendo inmediatamente el ministro de gobierno Sacha Llorentty a reiterar que no existían carteles de drogas en el país, complementado que las redes de droga tienen su propia simbología, por lo que dicha cuestión no confirmaba que existieran carteles en su territorio (FMBolivia, 2012).²⁵

En base a lo expuesto se podría concluir que no existen carteles que infundan temor en el territorio boliviano por el control de territorios, más dicha cuestión no desvincula a los traficantes que envían la misma al principal consumidor de la droga producida en dicho país: Brasil²⁶.

Así, según el artículo publicado el 16 de octubre de 2012 por el diario “Opinión” de la República de Bolivia bajo el titular “ONU cree que aumento de violencia está ligada al tráfico de drogas en Santa Cruz”, se afirma que el representante en Bolivia de la Organización de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (UNODC), Cesar Guedes, se encuentra sumamente preocupado por la escalada de violencia en poblaciones de la provincia Ichilo, en Santa Cruz.

El mencionado artículo en referencia a Cesar Guedes menciona que:

²⁴ <http://jornadanet.com/n.php?a=72363-1> revisado el 29 de septiembre de 2013.

²⁵ <http://www.fmbolivia.net/noticia14897-bolivia-hallan-droga-con-sello-de-crtel.html> revisado el 29 de septiembre de 2013.

²⁶ Afirmación basada en el Resumen Ejecutivo sobre Drogas de la ONU del año 2012.

[...] Según la evaluación realizada por el funcionario, el aumento constante de la violencia en esta zona del país sería debido a que el narcotráfico se está asentando en el lugar. Atribuyó este hecho a los intereses económicos que existen tras la producción y venta de cocaína. “Es una situación muy preocupante”, afirmó. “Vemos que en una región está muy enquistada la actividad ilícita y por tanto es importante que estas acciones de delito sean contrarrestadas de manera eficaz y eficiente por las fuerzas del orden para traer la tranquilidad a esta zona y llevar a la legalidad a esas poblaciones de la provincia de Ichilo” (Opinión, 2012).

Esta violencia se genera en el hecho de que la población boliviana de por sí es pobre, motivo por el que debe luchar por encontrar fuentes monetarias que le permitan mantener cierto grado de bienestar. Aquí vale destacar que:

[...] la participación de Bolivia en la cadena internacional del tráfico de drogas quedó determinada por una serie de factores que van desde la tradición de cultivo y consumo ancestral de la hoja de coca en el país hasta la pobreza endémica de la población, cuyo PIB per cápita no supera los mil dólares estadounidenses, y la debilidad estructural de las instituciones estatales (Aramayo, 2010 pág. 21).

Los factores determinantes en este problema social se deben a que el país tiene altas tasas de desempleo y subempleo, y un salario mínimo que no alcanza para cubrir la canasta básica de alimentos (Aramayo, 2010 pág. 21), así puede corroborarse que las drogas no son el único factor generador de crimen, más si el catalizador de las mismas debido a factores socio económicos que atacan la región andina como es el caso boliviano.

2.3.2. El problema de la violencia generada por el narcotráfico en Colombia

Hablar de inseguridad interna ligada al tráfico de cocaína en Colombia indiscutiblemente introduce agrupaciones como la guerrilla, paramilitares o carteles de droga al análisis en cuestión, motivo por el cual, debe describirse brevemente el nacimiento de la violencia generada por los mismos, para, posteriormente, describir sus repercusiones sobre el control interno del país.

En referencia a la violencia generada por el Narcotráfico se puede decir que:

[...] En Colombia este tipo de violencia tiene su historia. Se origina alrededor de la explotación de ciertos recursos naturales considerados ilegales, tales como la producción de esmeraldas y el cultivo y procesamiento de la coca. Si bien tienen una base territorial diferente, hay una innegable continuidad de los actores sociales: por un lado, el sicario, el escuadrón de la muerte, el grupo paramilitar, son necesarios para sostener sus actividades económicas (protección de propiedades, empresas, mercados), políticas (influencias, iniciativas legales) y sociales. Y, por otro, existe un traspaso de los capitales acumulados en la producción de esmeraldas hacia el narcotráfico o al establecimiento de alianzas claras. Esta violencia construye un poder paralelo al estatal, que no busca sustituirlo pero sí valerse de él. Su organización se expresa a través de los denominados "carteles", que son poderes privados que penetran en ciertos estamentos estatales como el sistema judicial, la policía o el ejército, que corrompen algunas instancias de decisión como el ejecutivo o legislativo; que forman grupos paramilitares o escuadrones de la muerte (Colombia: la violencia sin fin, 1997 pág. 81).

En Colombia, el nacimiento de grupos irregulares se remonta a la década de los 40, época en la que el líder popular Jorge Eliecer Gaitán fuera asesinado y las masas colombianas, en respuesta al

repudio de dicha acción, arremetiesen en Bogotá contra todo símbolo que representase la tan odiada oligarquía de aquel tiempo (Gallardo, 2005 pág. 15).

A fin de contrarrestar la problemática generada, el gobierno conservador de aquel entonces «lanzó al monte a numerosas guerrillas liberales» (Gallardo, 2005 pág. 15), conformándose de las mismas autodefensas que se refugiaron en lugares de difícil acceso a la fuerza pública. Estas áreas de difícil acceso se denominarían posteriormente “Repúblicas Independientes”, de las que tras varios intentos fallidos de negociación con el gobierno colombiano nacerían en 1966 la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Años más tarde, específicamente en 1973, las guerrillas que nacieron como un descontento a la actividad política colombiana decidieron modificar su estrategia y pasar de un estado de espera a tomar la iniciativa en su lucha contra el Estado, llevando a cabo acciones violentas que se sustentaron económicamente en el negocio del tráfico de cocaína (Gallardo, 2005 págs. 15-20).

Sobre las FARC y su evolución de movimiento insurgente hasta organización dedicada al narcotráfico, Gallardo señala:

[...] Como el crecimiento de la organización ha demandado cada vez más recursos económicos, las FARC, desde hace más de una década, se han convertido progresivamente, al igual que los paramilitares, en una fuerza de protección de las actividades ilegales de los narcotraficantes, a cambio de altas sumas de dinero destinadas a sustentar los ingentes gastos de campaña. Este procedimiento, que en los últimos años incluye la administración, por los mismos guerrilleros, de las actividades criminales del narcotráfico, ha fortalecido extraordinariamente la

capacidad militar de las FARC, al disponer de grandes sumas de dinero y de los canales logísticos de los narcotraficantes para mover sus abastecimientos de armas, explosivos y de otros pertrechos» (Gallardo, 2005 pág. 84).

Pero, debe destacarse en la presente que la violencia interna ligada al narcotráfico en Colombia no solamente fue causada por grupos guerrilleros o paramilitares, ya que paralelamente a los mismos fueron los carteles de droga quienes incentivaron el caos al interior de dicho país.

Los carteles de droga se conformaron en Colombia a fin de suplir la cadena de distribución de la cocaína desde su productor hasta su consumidor final (principalmente Norteamérica), y la conformación de sus propios grupos violentos nació el momento en que «la riqueza ostentosa de los narcotraficantes y de sus familias despertó la codicia de los delincuentes comunes y los volvió blancos ideales de los secuestros y de la extorsión de la guerrilla» (Gallardo, 2005 pág. 101). En respuesta a estos atentados, los Carteles organizaron grupos de sicarios al servicio de sus instituciones, siendo un ejemplo de las mismas el Cartel de Medellín que «constituyó el grupo Muerte a Secuestradores – MAS-, a raíz del secuestro, por el M-19, de una hermana de los famosos narcotraficantes de apellido Ochoa» (Gallardo, 2005 pág. 101).

Como un factor común vale destacarse que la violencia generada por las mafias de los Carteles de droga, Paramilitares y Guerrilleros se debía generalmente a dos factores que repercutían sobre sus agrupaciones:

- La lucha interna que debían desatar entre los mismos por ganar territorios y mercados y,

- La lucha contra el Estado que trataba de erradicar sus grupos dado que los mismos atentaban contra la Seguridad Interna del Estado.

De manera particular, la lucha que establecieron los grupos irregulares con el Estado colombiano tuvo su período más violento desde 1973 (año en que se reconoció a las FARC como grupo narcotraficante) hasta el año de 1991 (año en el cual la Asamblea Nacional Constituyente Colombiana prohibió la extradición de los narcotraficantes a Estados Unidos, motivando como tal que los índices de represalia contra el gobierno disminuyan), para posteriormente, en el año de 1993, iniciar una tendencia de violencia hacia la baja, esto dado que en dicho año, tras la muerte del cabecilla del cartel de Medellín Pablo Escobar Gaviria, los narcotraficantes prefiriesen dejar su actividad ilícita desde un plano tan notorio, relegándose a campos alejados y realizando acuerdos con las guerrillas y paramilitares a fin de mantener de manera armónica sus actividades ilícitas.

En la actualidad, desde que el cártel de Cali optó por una menor exposición y recurrió a los mexicanos para introducir cocaína a los Estados Unidos las mafias colombianas han tomado posiciones muy desapercibidas en el mercado internacional. Este hecho determinó el crecimiento de las organizaciones mexicanas que se adueñaron de uno de los segmentos más redituables de la cadena de comercio.

A su vez, los colombianos sobrevivieron a la arremetida de la lucha antinarcóticos y eligieron una estrategia que les garantizara una mayor seguridad, aunque no les permitiera dominar el mercado como en las décadas anteriores a los noventa, lo que trajo aparejada la disminución de las utilidades que reciben del negocio (Rossi, 2010 pág. 27).

2.3.3. El problema de la violencia generada por el narcotráfico en el Ecuador

No es error que la ONU en sus distintos informes sobre el estado de la problemática comercial alrededor de la cocaína en la Región Andina no tome en cuenta al Ecuador, ya que, basados en las investigaciones de narcotráfico de distintos expertos de narcotráfico (Bonilla, 1991, 1993; Páez, 2000; Núñez, 2008; Espinoza, 2009; Moreano, 2009; Rivera, 1991, 2005, 2011; entre otros) se concluye que a Ecuador se lo debe considerar como un país de tránsito de estupefacientes, mas no productor ni consumidor de los mismos (Rivera, 2011 pág. 6).

Rivera complementa que la problemática del Ecuador, como bien se mencionó, radica en ser puerto de estupefacientes, relegando todo lo referente a cultivo y producción a los tres países restantes de la Región Andina, manteniendo la noción que «por Ecuador transita el narcotráfico generado en Colombia y Perú con destino a México para ser introducido a Estados Unidos» (Rivera, 2011 pág. 9). Esta afirmación excluye a la inseguridad generada por la producción, destacándose que «aunque Ecuador se ha convertido en un importante país para el tránsito de drogas ilícitas e insumos químicos, así como para el lavado de dinero, el narcotráfico no ha sido percibido como una amenaza significativa a la seguridad nacional» (Edwards, 2010 pág. 51), relegándose como tal la violencia interna generada por el tráfico de cocaína en la zona fronteriza norte a actividades indirectas de su presencia en territorio ecuatoriano, como lo son por ejemplo el sicariato, cuya actividad en la población ecuatoriana muestra que en provincias como Sucumbíos y Esmeraldas la tasa de homicidios casi triplica a la media nacional (Espín, 2013 pág. 39).

A pesar de aquello, pese a las falencias y problemáticas que poseen provincias como Sucumbíos y Esmeraldas, académicos como Johanna Espín afirman que «en la actualidad, se están ejecutando

tres políticas públicas enfocadas específicamente en brindar atención a la zona de la frontera norte (...) Sin embargo, dado que se encuentran en fase de ejecución, no se han presentado aún datos que nos permitan evaluar su verdadero desempeño» (Ibid. Pág. 45).

La Primera Política a la cual se refiere Espín es el “Plan Ecuador”, misma que «se fundamenta en la idea de que la seguridad humana en la frontera únicamente puede ser resultado de la paz y el desarrollo y no de incremento de la presencia militar» (Ibid. Pág. 45). Sobre la evolución parcial de sus logros se puede señalar que, «los resultados del plan han sido muy cuestionados ya que, aunque se habla de una cifra de inversión elevada - aproximadamente 135 millones para el año 2007-, no se han observado mayores cambios ni en la sociedad ni en el fortalecimiento de las instituciones de la zona» (Ibid. Pág. 45, 46). De igual forma, «Si bien dicho plan "fue relanzado en los años 2008 y 2009" (...) a pesar de las modificaciones realizadas y de los montos de inversión, el impacto de esta política en la zona aún resulta leve y confuso» (Ibid. Pág. 46).

La Segunda Política a la cual se refiere Espín fue la implementación en marzo de 2013 del "Registro Ampliado". «El propósito de esta política -llevada a cabo por la Dirección General de refugiados de la Cancillería y ACNUR- es otorgar la condición de refugiado a aquellas personas colombianas que han llegado a Ecuador con necesidad de protección internacional» (Ibid. Pág. 46), política que requiere más tiempo a fin de evaluar su implementación.

Finalmente, se ha implementado una política de “seguimiento militar y policial permanente”, la cual es de mayor interés para el presente estudio y sobre la cual Espín menciona que:

[...] El gabinete sectorial ha considerado necesario implementar tres acciones específicas. Primero, la creación de una fuerza de tarea conjunta para la zona norte; segundo, el establecimiento de una base de operaciones en Atuntaqui y la creación de nuevos destacamentos militares y policiales en la zona; y tercero, el establecimiento de una zona de seguridad de 20 km en la frontera. Como se puede observar, esta última política tiene básicamente un enfoque de seguridad orientado hacia la implementación de acciones coercitivas mediante el incremento militar y policial. Esta política, implementada de manera conjunta con otra política orientada al desarrollo (como Plan Ecuador), podría mejorar la situación de violencia en la región. Sin embargo, la posibilidad de que el gobierno centre su atención únicamente en la implementación de esta política es preocupante porque se continuaría atendiendo a las necesidades de la frontera únicamente con el incremento de la presencia militar y policial. Esto nos llevaría incluso a considerar que en la zona de frontera no se ha logrado establecer una clara diferencia entre los problemas de seguridad pública y los de seguridad ciudadana. Por esto, se prioriza la seguridad del Estado y se proporciona un tratamiento único a ambos problemas en detrimento de las poblaciones localizadas en la zona fronteriza" (Ibíd. Pág. 47).

Dichos niveles de violencia en la frontera norte, sumados a la respuesta del Estado a través de políticas de Seguridad Pública cuando las mismas deberían ser de Seguridad Ciudadana, mantienen en zozobra a las comunidades fronterizas, siendo estas testigos de actividades como el sicariato, problema al cual Alfredo Santillán complementa:

[...] Reconocer el sicariato como una forma de violencia que está en crecimiento en el Ecuador devela la crisis profunda de las instituciones clásicas encargadas de la seguridad ciudadana. El sicariato ha tomado como blanco en buena medida las personas que conforman el sistema judicial y por ello demuestra la vulnerabilidad de las instancias judiciales a la posibilidad de ejercer violencia por parte de actores

civiles. (Los desafíos institucionales y sociales frente a la mercantilización de la violencia, 2008).

Este reflejo de inseguridad causado por el conflicto interno que posee Colombia en territorio ecuatoriano se genera, como bien menciona José Gallardo, por guerrilleros desertores, que por temor a mantenerse en tierras colombianas al haber ejercido cierta oposición a su grupo irregular por el abandono cometido, migran a tierras en las cuales si bien pasan como desconocidos ex miembros de grupos como las FARC, infunden miedo como nuevos delincuentes en tierras ajenas.

Lastimosamente esta percepción del guerrillero desertor y del colombiano que huye a territorio ecuatoriano por los desplazamientos se conjuga directamente con el colombiano inversionista, motivando a que las poblaciones que los acogen (fronterizas o principales focos económicos) sientan miedo a cualquier representación del “ciudadano colombiano”, debido a que ciertos actos ilícitos como asaltos a bancos y establecimientos comerciales, robos de vehículos con asesinatos a sangre fría de los propietarios, guardias de seguridad o simples transeúntes, han sido cometidos en un alto porcentaje por delincuentes que han sido identificados como colombianos (Gallardo, 2005 pág. 234).

Por otro lado, sobre el narcotráfico generado en México y su reflejo en la violencia del Ecuador, Bruce Bagley, Director del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami, en una entrevista otorgada al diario El Comercio del Ecuador el 10 de septiembre de 2011, aseguró que las mafias de Sinaloa, Tijuana y del Pacífico Sur han aprovechado la desprotección de las costas ecuatorianas para sacar cocaína del país con destino final los Estados Unidos, por ende afirma que las mismas se encuentran dentro del territorio ecuatoriano provocando así una escalada

en la inseguridad que anterior a su inclusión no existía. En ese mismo sentido, Adriana Rossi sobre la situación latinoamericana que se replica en el Ecuador complementa que:

[...] En América Latina, desaparecidas las tradicionales organizaciones colombianas, la de Medellín y de Cali en los años noventa, el escenario fue copado por otros cárteles, los mexicanos convertidos en ejes articuladores del narcotráfico. Sinaloa, Golfo, Tijuana, Juárez, Milenio, Colima y Oaxaca son las organizaciones que actualmente ejercen el control del mercado de marihuana, cocaína, heroína de origen colombiano y mexicano y de las anfetaminas producidas por México (Rossi, 2010 pág. 26).

Esta relación con las mafias mexicanas ha de considerarse delicada, ya que, como menciona Colleen Cook (2007) en su informe para el Congreso de los Estados Unidos, la inseguridad que genera el tráfico de droga nace de la lucha que establecen los carteles de droga entre sí, la misma que se lleva a cabo para ganar mayor cantidad de mercado americano, lucha que la llevan especialmente los carteles de Tijuana, del Golfo y Sinaloa, los mismos que ya se encuentran presentes en territorio ecuatoriano²⁷.

Un ejemplo de que dichos grupos ya se encuentran en el Ecuador se muestra en la investigación realizada por el área de Redacción Judicial del diario ecuatoriano “El Telégrafo”, publicada el 25 de marzo de 2012, que señala que el Departamento de Inteligencia de la Policía Nacional logró la captura de Juan Carlos Calle Serna, alias “Armando”, el brazo armado de la banda

²⁷Bruce Bagley, Director del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami, en una entrevista otorgada al diario El Comercio del Ecuador el 10 de septiembre de 2011, aseguró que las mafias de Sinaloa, Tijuana y del Pacífico Sur han aprovechado la desprotección de las costas ecuatorianas para sacar cocaína del país con destino final los Estados Unidos, por ende afirma que las mismas se ubican ya dentro del territorio ecuatoriano provocando así una escalada en la inseguridad que anterior a su inclusión no existía.

colombiana “Los Rastrojos”, quienes vendían al por mayor la droga colombiana a los carteles mexicanos. Cabe señalar que Los Rastrojos iniciaron como una organización paramilitar y que posteriormente se aliaron con el cartel del valle y los frentes 48-49 de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) (Eugenio, 2012)²⁸.

De igual forma, el Editor de la sección judicial del diario El Telégrafo complementa su artículo señalando - según relatos de un uniformado perteneciente a la Policía Nacional-, que «la lucha por dominar algunos territorios es uno de los motivos principales de la violencia registrada en los últimos años en Ecuador» (Ibíd.) , así como, que Ecuador se ha convertido ya en estancia de narcotraficantes, complementando que los brazos armados pasan unos cinco años en el país comandando distintas operaciones, y que la Policía Nacional, se ha visto afectada por el incremento de violencia y delitos ligados al narcotráfico; el sicariato se deriva de los ya conocidos “ajustes de cuentas” y que el secuestro y extorciones es solo otra derivación del tráfico ilícito de cocaína (Ibíd.)

2.3.4. El problema de la violencia generada por el narcotráfico en el Perú

En el Perú la producción de coca fue regulada por el gobierno, procediéndose en el año de 1949 a la creación del distribuidor de la coca legal y oficial ENACO (Empresa Nacional de la Coca), pero lastimosamente, en el Perú «se calcula que 90% de los cultivos de hoja de coca (tanto lícitas como ilícitas) va destinado a la elaboración de drogas ilegales» (Centro de Información y Educación

²⁸ Artículo publicado el 25 de marzo de 2012 en el diario “el Telégrafo”, <http://www.telegrafo.com.ec/noticias/judicial/item/ecuador-en-la-ruta-de-los-carteles.html>

para la Prevención del Abuso de Drogas, 2012), es decir, solo un 10% es destinado y controlado por ENACO.

El 90% que representa la fortaleza de la mafias ilegales, y que a su vez, han generado crímenes y violencia dentro de su territorio, se deben, al igual que en Ecuador, al conflicto interno que poseen los carteles de droga, los cuales, según el artículo digital publicado por el portal “Offnews”²⁹, en el año 2006 -cinco años antes que Bagley comente la inserción de mafias mexicanas en el Ecuador- se encontraban en ese entonces cinco carteles mexicanos en territorio peruano.

En el 2006, en una entrevista otorgada por el Director antidrogas de la policía peruana, General Olivo, al Diario la República, este señaló que: «En estos once años, la policía antidrogas y las instituciones que combatimos el narcotráfico hemos descubierto una veintena de casos que nos muestran a cinco carteles mexicanos trabajando en el Perú: Tijuana, Guadalajara, Sinaloa, Guanajuato y Juárez» (República, 2006).

El mencionado artículo de Offnews complementa que se pudo apreciar la fuerza de estos carteles debido a que el cartel de Tijuana asesinó en un restaurante de Lima el juez Hernán Saturno Vergara, el mismo que procesaba a 25 narcotraficantes mexicanos, colombianos y peruanos miembros de dicho cartel.

Dirigido por los hermanos Arellano Félix, el cartel de Tijuana es una de las organizaciones más pesadas en el mundo ilícito de las drogas, ya que según lo afirma el diario peruano la República,

²⁹Información dotada por el General Carlos Olivo, en ese entonces Director antidrogas de la policía peruana (Offnews, 2006). <http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=5230>

casi toda la marihuana, mucha de la cocaína y parte de las metanfetaminas que compran los consumidores estadounidenses es proveída por este grupo (República, 2006).

Según reportes de la policía peruana, el cartel de Tijuana empezó a operar en el Perú desde 1982, en los valles del Huallaga, Monzón, Apurímac y Ene, desde donde trasladaban la droga a la costa para transportarla por barco a México (Ibíd.)

Años más tarde, en el 2002, la policía peruana incautó en Chimbote un cargamento de 1,760 kilos de cocaína que iba a ser enviada por mar a México. En las semanas siguientes se estableció que detrás de ese embarque se encontraba el cartel de Tijuana. Por dicha incautación «fueron detenidas 54 personas, de las cuales hoy 26 están en cárcel, siete afrontan juicio en libertad y los 21 restantes están prófugos. Las investigaciones y el proceso judicial avanzaron lentamente. Los narcotraficantes han buscado obtener su libertad antes de llegar a proceso judicial» (Ibíd.)

Complementariamente, un estudio realizado por el Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas (CEDRO) en el año 2005 señala que en el Perú:

[...] Las grandes organizaciones internacionales, generalmente con una fachada legal obtenían grandes ingresos en base al procesamiento y exportación de droga a los países consumidores. Se llegaron a establecer grandes mafias que mantenían su hegemonía en base a su poder económico, la capacidad de corromper funcionarios y el uso de la violencia. Estos grupos conocidos como ‘firmas’ continúan manteniendo trato directo con las organizaciones de narcotraficantes de Colombia, México y otras importantes del mundo; por ello administran los recursos necesarios (laboratorios, vehículos de transporte, etc.) y una amplia red de contactos con traficantes mayoristas y recolectores. Su objetivo es transformar la hoja de coca en

pasta base y en cocaína para luego trasladarla a los centros de consumo, multiplicando enormemente sus ganancias. (Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas, 2005 pág. 21).

De igual forma, CEDRO en su artículo “Impacto de las Drogas en el Perú, Drogas y Violencia”, afirma que el Estado Peruano ha logrado avances significativos en la lucha contra las drogas, señalando que:

[...] la Policía Nacional representada por la Dirección Nacional Antidrogas (DINANDRO) ha participado activamente en el desbaratamiento de organizaciones de narcotraficantes, habiendo logrado la captura de sus principales cabecillas, la incautación de insumos para la elaboración de drogas y el control de las vías de transporte de drogas desde los centros de producción a los lugares de consumo o de tránsito para su exportación (Ibíd.)

En conclusión, Perú se mantiene activo en la lucha contra el narcotráfico, más, a pesar de aquello, como bien lo detallan los artículos del Centro CEDRO elaborados en el año de 2012, dicha batalla contra el tráfico de cocaína se mantiene activa y continuamente variante según lo determinen los carteles de droga posicionados en dicho país.

2.4. Conclusión de capítulo

En el capítulo 1 de la presente investigación se señaló que el liberalismo en el campo de las Relaciones Internacionales planteó que la coexistencia pacífica podría permitir deducir que los Estados, al estar conscientes que el problema de uno podía ser el problema del otro, se vean

obligados a conseguir soluciones conjuntas que atiendan a sus respectivas necesidades, por lo que, en torno al tráfico de cocaína, la única forma de determinar las más eficientes y adecuadas respuestas ante su actividad ilícita requerirían descomponer su problemática a fin de comprender el rol de los Estados miembros en la Región Andina y sus políticas tanto individuales como conjuntas para erradicar el narcotráfico de sus territorios.

Es por este motivo que el presente capítulo, como introducción al análisis establecido, se centró en describir que papel desarrollan los países andinos en torno a la producción de hoja de coca y en torno a la producción y comercio de cocaína, procediendo a analizar la historia de dichas actividades así como la repercusión de las mismas sobre la Seguridad Interna de sus Estados.

El primer análisis de dichas actividades, el histórico, abarcó un campo puntual que describió la historia de la hoja de coca como instrumento tradicional en los pueblos ancestrales andinos. Después se describió la fabricación del clorhidrato de cocaína y se mostró cómo el tráfico de cocaína ha afectado la Seguridad Interna de los Estados desde su invención hasta la presente fecha.

Sobre dicho análisis histórico vale destacarse que el mismo usó la perspectiva de la “teoría de resolución de problemas” al limitar un campo temporal de estudio tanto para el análisis de la producción de hoja de coca así como de la cocaína, reduciendo el análisis de agentes generadores de inseguridad a una única variable capaz de albergar todas sus características en todos los países de la Región Andina: los Carteles de Droga. Gracias a ello se mantuvo su enfoque, el mismo que «reside en su capacidad para fijar límites o parámetros a un área de problemas y reducir el

tratamiento de un problema particular a un número limitado de variables, las cuales deben ser sometidas a un examen próximo y preciso» (Cox, 1993 pág. 126).

Dado que, según Robert Cox, el Neorrealismo es una teoría de resolución de problemas, el presente capítulo realizó un acercamiento desde los principales supuestos del realismo clásico, es decir, «los Estados -unidades racionales y autónomas- son los principales actores de la política internacional» (Salomón, 2002 pág. 12), razón por la cual se determinó la historia de la hoja de coca y de la cocaína de manera individual en cada uno de los países andinos; para posteriormente y como base a los capítulos venideros, a diferencia del realismo clásico, demostrar que el neorrealismo tiene la capacidad de determinar las problemáticas que presentan las normativas andinas para el control del tráfico de cocaína explicando las características estructurales de la Región Andina, es decir, afirmando que su postura neorrealista dotará las bases que señalarán que la problemática no solo se limitó a la respuesta individual de cada país en contra de la amenaza de Seguridad que representa el tráfico de cocaína, sino, a la repercusión de dichas respuestas individuales en las relaciones internacionales que tiene un país con los demás miembros de su bloque.

Al ya conocer el estado de la problemática correspondiente a la producción de la hoja de coca y el comercio de cocaína en cada uno de los países de la Región Andina, así como, estar al tanto de la repercusión del tráfico de cocaína sobre la seguridad interna de los países andinos, resta analizarse en el siguiente capítulo las respuestas adoptadas por los países de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú respecto a dichas amenazas que atentan contra su Seguridad Interna. Para ello, se mantendrá la “teoría de resolución de problemas” como principal guía de estudio, dado que la misma establecerá un marco histórico de análisis capaz de describir puntualmente las acciones legales

llevadas a cabo por los países andinos para contrarrestar el narcotráfico. Así será la visión del neorrealismo mismo, la que mantendrá al Estado como principal unidad del Sistema permitiendo describir una por una las Normativas Legales que ha establecido cada país a fin de erradicar el narcotráfico en sus territorios, y como tal, la inseguridad generada por el mismo.

Capítulo 3: Análisis comparativo. Marcos Legales de los Países Andinos sobre el tráfico de cocaína

El capítulo dos de la presente investigación determinó que existen grupos ilegales dedicados a la producción y comercialización de cocaína dentro de la Región Andina, motivo por el cual, continuando con el estudio de la problemática que representa el narcotráfico a la seguridad del bloque andino se debe proceder a analizar: ¿Cómo los países andinos han respondido de manera individual las distintas amenazas que genera el tráfico de cocaína en sus respectivos territorios?

A fin de dar respuesta a la inquietud planteada, el presente capítulo desarrollará dos objetivos de estudio:

- a. Analizar las posturas legales adoptadas por los países andinos a fin de tratar la problemática de las drogas y la inseguridad generada por su tráfico y,
- b. Comparar las cuatro posturas estatales de penalización por producción y comercialización de drogas en los países andinos a fin de disminuir la incidencia de los grupos ilegales sobre sus territorios.

Para llevar a cabo el primero de los objetivos planteados se describirá ¿cuál es?, y ¿cómo actúa?, el Marco Legal vigente que trata la problemática de las drogas en cada uno de los países de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

Posteriormente, para llevar a cabo el segundo de los objetivos planteados en el presente capítulo, se hará uso de los resultados obtenidos en el análisis de las posturas legales de los cuatro países andinos, procediendo a comparar las principales semejanzas y diferencias que poseen las legislaciones andinas en torno a la penalización por la producción y comercialización de cocaína, comparación que entregará las limitaciones que poseen los países andinos para controlar el tráfico de cocaína de una forma individual.

3.1. Posturas legales adoptadas por los países andinos respecto a la amenaza que representa el tráfico de cocaína en sus territorios

La mejor herramienta que han utilizado los países andinos para contrarrestar la inseguridad generada por el tráfico de cocaína en sus territorios ha sido la elaboración y ejecución de leyes cuyo fin ha sido contrarrestar a través de su implementación la participación de sus ciudadanos en la mencionada actividad ilícita.

En el caso andino, sobre las leyes establecidas a fin de disuadir y contrarrestar la actividad ilícita del narcotráfico se puede afirmar que, sean por motivos históricos, tradicionales, o acontecimientos de lucha individuales establecidos contra el tráfico de cocaína, cada uno de los países que conforman la Región Andina desarrolló su propio marco legal atendiendo tanto los requerimientos internos³⁰ como externos³¹ de su nación, tomando siempre como referencia el deseo

³⁰ Debe entenderse que el marco legal de cada país debía atender a sus requerimientos internos respetando lo que históricamente consideraron como una actividad tradicional y, como tal, normal. Esta situación se ejemplifica de mejor forma en la legalización del cultivo de la hoja de coca en Perú o Bolivia.

³¹ Debe entenderse que el marco legal de cada país debía atender requerimientos externos establecidos por organizaciones como las Naciones Unidas, las mismas que a través de las “Convenciones únicas sobre estupefacientes” establecieron normativas de control comunes para todos sus Estados miembros.

de reducir la influencia de la actividad ilícita del tráfico de drogas sobre la seguridad interna de sus países.

Por la razón expuesta y debido a la influencia de sus agentes externos, los marcos legales andinos se crearon con una noción común de lucha en contra del tráfico de drogas, pero, se distinguen una de la otra por leyes y sanciones propias producto de su historia y políticas internas, motivo por el que deberá procederse a analizar de manera independiente cada una de las posturas estatales contra la amenaza del narcotráfico para la Seguridad Interna de los estados andinos alrededor de los artículos establecidos para controlar y regular:

- a) Las actividades de producción de hoja de coca
- b) La producción de cocaína
- c) El tráfico de cocaína
- d) El tráfico de precursores para la elaboración de cocaína, y,
- e) La tenencia de cocaína considerada de consumo personal.³²

Bajo dicho lineamiento, se procede a analizar en primera instancia el caso boliviano:

3.1.1. El marco legal boliviano. Lucha contra el tráfico de cocaína

El 19 de julio de 1988 el Honorable Congreso Nacional de Bolivia presentó la ley 1008³³, reconocida como “Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas”, la misma que nació

³² Las posturas que servirán de análisis en la presente investigación se plantearon como un aporte del autor Omar Tobar Aragón.

bajo la necesidad inmediata de diferenciar la coca en estado natural usada tradicionalmente en su territorio y la coca "Itercriminis", que es la hoja en proceso de transformación química que aísla el alcaloide cocaína y que produce efectos nocivos para la salud humana (Honorable Congreso Nacional de Bolivia, 1988, Art. 3).

Como bien se mencionó en capítulos anteriores, Bolivia ha definido tres zonas de producción de hoja de coca, establecidas por la ley 1008 como:

- i) Zona de producción tradicional.
- ii) Zona de producción excedentaria en transición, y
- iii) Zona de producción ilícita.

La primera de estas áreas, la zona de producción tradicional de coca, «es aquella donde histórica, social y agroecológicamente se ha cultivado coca, la misma que ha servido para los usos tradicionales» (Ibid, Art. 9). Comprende las áreas de producción minifundiaria de los subtrópicos de las provincias Nor y Sud Yungas, Murillo, Muñecas, Franz Tamayo e Inquisivi del Departamento de La Paz y los Yungas de Vandíola, que comprende parte de las provincias de Tiraque y Carrasco del Departamento de Cochabamba (Ibid, Art. 9). (Ver Anexo 1: Mapa de Bolivia).

La segunda de estas áreas, la zona de producción excedentaria en transición, «es aquella donde el cultivo de coca es resultado de un proceso de colonización espontánea o dirigida, que ha sustentado la expansión de cultivos excedentarios en el crecimiento de la demanda para usos

³³ La Ley 1008 de 1988 es la ley vigente en Bolivia (Ley vigente al año 2013).

ilícitos» (Ibid, Art. 10). El objetivo del gobierno Boliviano alrededor de las mismas es mantener un proceso continuo de reducción de su actividad ilícita, planteando para esto la inclusión de programas alternativos para el campesinado boliviano. Comprende las provincias Saavedra, Larecaja y Loayza, las áreas de colonización de Yungas del Departamento de La Paz y las provincias Chapare, Carrasco, Tiraque y Araní del departamento de Cochabamba. (Ver Anexo 1: Mapa de Bolivia).

La tercera y última de estas áreas, la zona de producción ilícita de coca, «está constituida por aquellas áreas donde queda prohibido el cultivo de coca. Comprende todo el territorio de la República, excepto las zonas definidas por los artículos 9° y 10° de la presente ley» (Ibid, Art. 11). (Ver Anexo 1: Mapa de Bolivia).

a) Sobre el control de producción de hoja de coca, el Art. 17 de la ley 1008 de 1988 establece:

[...] Con fines de control y registro de las tierras de cultivo de coca en las zonas a) y b) determinadas en el artículo 8°, se establece un catastro. Aquellas que no cumplen con el requisito de catastración, serán consideradas ilícitas para los fines de la presente ley (Ibid, Art. 17).

Complementándose la pena establecida para quien incumpla lo estipulado en el artículo 17 con el artículo 46 de la Ley 1008, que señala:

[...] El que ilícitamente sembrare, plantare, cosechare, cultivare o colectare plantas o partes de plantas señaladas por el anexo a que se refiere el inciso a) del artículo 33° de la presente ley 34, será sancionado con la pena de uno a dos años de presidio,

³⁴ Cabe destacar que el inciso a) del artículo 33 establece a la hoja de coca como una planta controlada.

en caso de reincidencia de dos a cuatro años y de doscientos cincuenta a quinientos días de multa (Ibid, Art. 46).

b) Sobre la producción de cocaína, el Art. 47 de la Ley 1008 señala que el que fabricare ilícitamente sustancias controladas³⁵, será sancionado con presidio de cinco a quince años y dos mil quinientos a siete mil quinientos días de multa (Ibid, Art. 47).

c) Sobre el tráfico de cocaína, el Art. 48 de la Ley 1008 señala:

[...] El que traficare con sustancias controladas será sancionado con presidio de diez a veinticinco años y diez mil a veinte mil días de multa. Constituye circunstancia agravante el tráfico de sustancias controladas en volúmenes mayores. Este artículo comprende toda conducta contemplada en la definición de tráfico dada en el inciso m) del artículo 33° de esta ley (Ibid, Art. 48).

d) Del tráfico de precursores y su respectiva pena en caso de incumplimiento debe señalarse que no existe un artículo que determine la pena establecida por el tráfico de precursores. Lo más semejante a la pena establecida para dicha actividad se refiere al Art. 48, el mismo que generaliza el tráfico de “sustancias controladas”, y que sanciona con presidio de diez a veinticinco años y diez mil a veinte mil días de multa.

e) Sobre la tenencia de cocaína considerada de consumo personal y su respectiva pena en caso de incumplimiento, el Art. 35 de la Ley 1008 señala:

[...] Ninguna persona natural o jurídica podrá tener o poseer en forma, cantidad o sitio alguno, fármacos o drogas que contengan o sean sustancias controladas, sin

³⁵ Se entiende por sustancias controladas las sustancias peligrosas o sustancias fiscalizadas, los fármacos o drogas naturales o sintéticas consignadas, siendo una de estas, la cocaína. Esta definición la otorga el Ministerio de Salud Pública **Fuente especificada no válida.**

previa autorización del Ministerio de Previsión Social y Salud Pública, consultada al Consejo Nacional Contra el Uso Indebido y Tráfico Ilícito de Drogas. (Ibid, Art. 35).

[...] El dependiente y el consumidor no habitual que fuere sorprendido en posesión de sustancias controladas en cantidades mínimas que se supone son para su consumo personal inmediato, será internado en un instituto de farmacodependencia público o privado para su tratamiento hasta que se tenga convicción de su rehabilitación.

La cantidad mínima para consumo personal inmediato será determinada previo dictamen de dos especialistas de un instituto de farmacodependencia público. Si la tenencia fuese mayor a la cantidad mínima caerá en la tipificación del artículo 48° de esta ley (Ibid, Art. 49).

Complementándose con el Art. 51 que señala:

[...] El que suministrare ilícitamente a otros sustancias controladas, será sancionado con presidio de ocho a doce años y mil a dos mil días de multa, cualquiera sea la cantidad suministrada (Ibid, Art. 51).

Las Repercusiones internas de la Ley 1008 del año 1988 sobre la seguridad interna del Estado boliviano no son fácilmente visibles, sin embargo, a pesar de que la Ley 1008 no repercute directamente sobre los índices de inseguridad dentro del país, han sido las políticas económicas bolivianas las que a través de una simple cadena de eventos han terminado desatando gran parte de la violencia que vive el interior del Estado.

La razón por la cual se remite a analizar las políticas económicas bolivianas se debe a que los índices de pobreza en el país reflejan que sus ciudadanos optan por participar en el negocio ilícito de la droga a fin de mejorar su status de vida, y a pesar que a primera vista se podría afirmar que esta problemática no puede ser exclusiva de Bolivia dentro de la Región Andina, estudios muestran que el 62% de encarcelados en la prisión de San Pedro³⁶ ubicada en La Paz, no percibían ingresos mayores a los 300 dólares por mes, destacando posteriormente que en dicho centro de reclusión «el promedio de ingresos de los reclusos antes de ser privados de libertad era de 1.080 bolivianos, una cifra equivalente a 155 dólares estadounidenses por mes, que no alcanza a cubrir ni el 50 por ciento del costo de la canasta alimentaria básica en Bolivia» (Aramayo, 2010 pág. 25).

Dado el hecho que destaca que «las historias de los reclusos de San Pedro se caracterizan por la situación de pobreza, crisis familiar o de salud en que se encontraban cuando se les presentó la posibilidad de obtener ingresos extraordinarios y superar su situación a cambio de aceptar el riesgo de perder su libertad y su integridad física» (Aramayo, 2010 pág. 25), los mismos incursionaron en el narcotráfico esperando mejorar sus ingresos económicos sin medir el peligro que representaba ingresar en dicha actividad ilícita.

Un ejemplo de esta violencia y su relación con la economía fue, como ya se citó en el capítulo 2 de la presente investigación, el hecho que el representante en Bolivia de la Organización de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Delito (UNODC) Cesar Guedes en el año 2012 haya señalado que la escalada de violencia que sufrió Santa Cruz en la provincia de Ichilo se debía a que el narcotráfico se estaba asentando en el lugar. Atribuyendo este hecho a los intereses económicos que existen tras la producción y venta de cocaína. (Ver Anexo 1: Mapa de Bolivia).

³⁶ La prisión de San Pedro está ubicada en La Paz y es la más grande de Bolivia.

Según un artículo del diario digital “Hoy Bolivia”³⁷ del 16 de abril del 2013 se afirma que la provincia de Ichilo está considerada como zona roja del narcotráfico, ejemplificándose en actos de suma violencia como los acontecidos el 19 de septiembre de 2012, cuando miembros de la policía fueron recibidos a balazos por pobladores de la municipalidad de Yacapaní en la provincia de Ichilo cuando buscaban fábricas de drogas, dejando un muerto y tres policías heridos en dicho enfrentamiento.

Se puede deducir que, este tipo de violencia dentro de Bolivia se genera a causa de los altos niveles de pobreza, motivo por el cual, se debe luchar por encontrar fuentes monetarias que permitan a la población mantener cierto grado de bienestar.

Los factores determinantes en este problema social se deben a que el país tiene altas tasas de desempleo y subempleo, y un salario mínimo que no alcanza para cubrir la canasta básica de alimentos (Aramayo, 2010 pág. 21), así puede corroborarse que las drogas no son el único factor generador de crimen, mas si el catalizador de las mismas debido a factores socio económicos que atacan la región andina.

Si es necesario plasmar estrategias de análisis para encontrar soluciones debe enfatizarse que, independientemente de la fortaleza que posee la ley 1008 en cuanto a sentencias de reclusión (altamente punitiva), la pobreza en dicho país motiva la violencia interna, pero estando consiente el gobierno de la conexión drogas-pobreza, «el Estado boliviano y la comunidad internacional han buscado frenar el fenómeno a través de políticas de naturaleza eminentemente represivas»

³⁷ <http://www.hoybolivia.com/Noticia.php?IdNoticia=79881> revisada el 29 de septiembre de 2013.

(Aramayo, 2010 pág. 21), es decir, fortaleciendo la crudeza de la ley 1008 creyendo que esta frenará la inclusión del sector pobre en el narcotráfico cuando en lo que se deberá trabajar es en los sectores más perjudicados de la sociedad garantizando la educación y empleo.

3.1.2. El marco legal colombiano. Lucha contra el tráfico de cocaína

El 31 de enero de 1986 el Congreso de Colombia presenta la Ley 30, conocida como “Estatuto Nacional de Estupefacentes”. Desde 1986 hasta el año 2013 dicha ley ha sufrido distintas modificaciones, destacando de entre las mismas la influencia de la Ley 599 de 2000 así como la Ley de Seguridad Ciudadana - también reconocida como Ley 1453 de 24 de junio de 2011- que introdujo reformas al Código Penal en lo relacionado a drogas.

Centrando la atención del presente estudio en la cocaína se puede resaltar que:

a) Sobre el control de producción de hoja de coca, el Art. 375. “Conservación o financiación de plantaciones” del Código penal Colombiano o Ley 599 de 2000 señala:

[...] El que sin permiso de autoridad competente cultive, conserve o financie plantaciones de marihuana o cualquier otra planta de las que pueda producirse cocaína, morfina, heroína o cualquier otra droga que produzca dependencia, o más de un (1) kilogramo de semillas de dichas plantas, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a doscientos dieciséis (216) meses y en multa de doscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (266.66) a dos mil doscientos cincuenta (2250) salarios mínimos mensuales vigentes. Si la cantidad de plantas de que trata este artículo excediere de veinte (20) sin sobrepasar la cantidad de cien (100), la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento ocho (108) meses de prisión y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes) (Congreso de Colombia, 2000).

b) **Sobre la producción de cocaína**, el Art. 11 de la Ley 1453 de 24 de junio de 2011 señala:

[...] **Artículo 11. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.** El artículo 376 de la Ley 599 de 2000 quedará así: *Artículo 376. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.* El que sin permiso de autoridad competente, introduzca al país, así sea en tránsito o saque de él, transporte, lleve consigo, almacene, conserve, elabore, venda, ofrezca, adquiera, financie o suministre a cualquier título sustancia estupefaciente, sicotrópica ó drogas sintéticas que se encuentren contempladas en los cuadros uno, dos, tres y cuatro del Convenio de las Naciones Unidas sobre sustancias sicotrópicas, incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) -a trescientos sesenta (360) meses y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1334) a cincuenta mil (50000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la cantidad de droga no excede de mil (1000) gramos de marihuana, doscientos (200) gramos de hachís, cien (100) gramos de cocaína o de sustancia estupefaciente a base de cocaína o veinte (20) gramos de derivados de la amapola, doscientos (200) gramos de droga sintética, sesenta (60) gramos de nitrato de amilo, sesenta (60) gramos de ketamina y GHB, la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento ocho (108) meses de prisión y multa de dos (2) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la cantidad de droga excede los límites máximos previstos en el inciso anterior sin pasar de diez mil (10000) gramos de marihuana, tres mil (3000) gramos de hachís, dos mil (2000) gramos de cocaína o de sustancia estupefaciente a base de cocaína o sesenta (60) gramos de derivados de la amapola, cuatro mil (4000) gramos de droga sintética, quinientos (500) gramos de nitrato de amilo, quinientos (500) gramos de ketamina y GHB, la pena será de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión y multa de ciento veinte y cuatro (124) a mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Congreso de Colombia, 2011).

c) **Sobre el tráfico de cocaína** aplica el ya descrito Art. 11 de la Ley 1453 de 24 de junio de 2011.

d) **Del tráfico de precursores y su respectiva pena en caso de incumplimiento**, el Art. 12 de la Ley 1453 de 24 de junio de 2011 señala:

[...] **Artículo 12.** Tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos. El artículo 382 de la Ley 599 de 2000 quedará así: *Artículo 382. Tráfico de sustancias ara el procesamiento de narcóticos.* El que ilegalmente introduzca al país, así sea en tránsito, o saque de él, transporte, tenga en su poder, desvíe del uso legal a través de empresas o establecimientos de comercio, elementos o sustancias que sirvan para el procesamiento de cocaína, heroína, drogas de origen sintético y demás narcóticos que produzcan dependencia, tales como éter etílico, acetona, amoníaco, permanganato de potasio, carbonato liviano, ácido sulfúrico, ácido clorhídrico, diluyentes, disolventes, sustancias contempladas en los cuadros uno y dos de la Convención de Naciones Unidas contra los Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y las que según concepto previo del Consejo Nacional de Estupefacientes se utilicen con el mismo fin, así como medicamentos de uso veterinario, incurrirá en prisión de 96 a 180 meses y multa de 3.000 a 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (Congreso de Colombia, 2011).

e) **Sobre la tenencia de cocaína considerada de consumo personal y su respectiva pena en caso de incumplimiento**, el artículo 2 de la Ley 30 señala:

[...] Es dosis para uso personal la cantidad de marihuana que no exceda de veinte (20) gramos; la de marihuana hachís que no exceda de cinco (5) gramos; de cocaína o de cualquier sustancia a base de cocaína la que no exceda de un (1) gramo, y de metacualona la que no exceda de dos (2) gramos. No es dosis para uso personal, el

estupefaciente que la persona lleve consigo, cuando tenga como fin su distribución o venta, cualquiera que sea su cantidad (Congreso de Colombia, 1986 pág. Art. 2)³⁸.

En cuanto a las Repercusiones internas de la Ley 30 del año 1986 sobre la seguridad interna del Estado colombiano, el análisis que realiza el Transnational Institute (TNI) sobre Colombia a través de la obra “Sistemas Sobrecargados” en colaboración con la “Washington Office In LatinAmerica” (WOLA) señala que:

[...] Mientras el endurecimiento progresivo de las políticas y la aplicación de la tolerancia cero no han logrado acabar con las redes de crimen organizado, las políticas de drogas en la reducción de la oferta no sólo se han revelado inefectivas, sino que han tenido un fuerte impacto en el sistema carcelario, debido al considerable aumento de las medidas represivas y privativas de la libertad. En la actualidad, los centros de reclusión colombianos cuentan con una alta presencia de personas privadas de la libertad por delitos relacionados con drogas, y son en su mayoría los eslabones menos importantes de la cadena de cultivo, producción y tráfico de drogas (Uprimny, y otros, 2010 pág. 40).

En otras palabras, el escenario de Colombia muestra que por más punitivas que sean sus leyes, el crimen organizado relacionado al tráfico de drogas ha logrado mantenerse dentro de sus territorios, siendo un factor común a todos los países andinos el que sus cárceles se vean abarrotadas de pequeños comerciantes y escasos jefes de mafias, pero, a más de llenar cárceles, las leyes andinas no han hecho sino mantener el círculo vicioso de la economía y violencia que produce el tráfico de cocaína, ya que expertos en la temática latinoamericana señalan que «en general, las leyes antidrogas tienen dos efectos en el mercado de estas sustancias ilegales. El

³⁸ El mencionado artículo fue considerado exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-221 de 5 de mayo de 1994.

primero es restringir la disponibilidad y accesibilidad general de las drogas, especialmente en zonas en las que el mercado informal de drogas es pequeño y está aislado de la comunidad. El segundo es elevar, a menudo significativamente, el precio de la droga a los consumidores» (Nadelmann, 1993 pág. 110), motivando este último, al elevarse los costos de su tráfico, que las mafias opten por utilizar armas y violencia como protección de su mercado.

3.1.3. El marco legal ecuatoriano. Lucha contra el tráfico de cocaína

El 17 de septiembre de 1990 en Registro Oficial No. 523, la República del Ecuador procede a publicar la Ley 108³⁹, también reconocida como la “Ley Sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas” que nace bajo el objetivo de «combatir y erradicar la producción, oferta, uso indebido y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, para proteger a la comunidad de los peligros que dimanen de estas actividades» (Ley Sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 1990 pág. 1).

Sobre los puntos que generan especial interés en el presente estudio la Ley 108 destaca:

- a) **Sobre el control de producción de hoja de coca**, la Ley sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas del Ecuador a través de su artículo 36 prohíbe la siembra, cultivo, recolección, transporte y almacenamiento [...] del arbusto de coca (Ibid, Art. 36). La pena establecida para quienes incumplan se establece en el artículo 222 del “Código Orgánico Integral Penal”

³⁹ La Ley 108 de 1990 es la ley vigente en el Ecuador (Ley vigente al año 2014). Sus últimas reformas, mismas que han sido incorporadas en la presente investigación, corresponden a su publicación en Registro Oficial Suplemento 490 de 27 de Diciembre del 2004, así como, en cuanto a Delitos, la publicación del “Código Orgánico Integral Penal” publicado en Registro Oficial el 10 de febrero de 2014.

publicado el 10 de febrero de 2014, que señala que la persona infractora «será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años» (Código Orgánico Integral Penal, 2014 págs. 84, 85)

b) Sobre la producción de cocaína, la Ley 108 a través de su artículo 58 señala que:

[...] Quienes extraigan, purifiquen, cristalicen, recristalicen, sinteticen o, por cualquier forma o procedimiento elaboren, produzcan, fabriquen, preparen o envasen sustancias estupefacientes o psicotrópicas sin autorización de la Secretaría Ejecutiva del CONSEP, o infringiendo las normas de esta Ley, serán reprimidos con reclusión mayor extraordinaria de doce a diez y seis años y multa de sesenta a ocho mil salarios mínimos vitales generales (Ley Sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, 1990, Art. 58)

Sin embargo, en el artículo 219 del “Código Orgánico Integral Penal” publicado el 10 de febrero de 2014 en Registro Oficial se deroga la mencionada pena estableciendo en su reemplazo que:

[...] La persona que directa o indirectamente sin autorización y requisitos previstos en la normativa correspondiente: 1. Produzca, fabrique, extraiga o prepare, sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, será sancionada con pena privativa de libertad de siete a diez años (Código Orgánico Integral Penal, 2014 pág. 82).

c) Sobre el tráfico de cocaína, el artículo 220 del Código Orgánico Integral Penal del año 2014 señala que:

[...] La persona que directa o indirectamente sin autorización y requisitos previstos en la normativa correspondiente: 1. Oferte, almacene, intermedie, distribuya, compre, venda, envíe, transporte, comercialice, importe, exporte, tenga, posea o en general efectúe tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o

preparados que las contengan, en las cantidades señaladas en las escalas previstas en la normativa correspondiente, será sancionada con pena privativa de libertad de la siguiente manera: A) Mínima escala de dos a seis meses. B) Mediana escala de uno a tres años. C) Alta escala de cinco a siete años. D) Gran escala diez a trece años.. (Ibid, Art. 220).

d) Del tráfico de precursores y su respectiva pena en caso de incumplimiento, el artículo 219 del Código Orgánico Integral Penal de 2014 establece que:

[...] La persona que directa o indirectamente sin autorización y requisitos previstos en la normativa correspondiente: 2. Produzca, fabrique o prepare precursores y químicos específicos destinados a la elaboración ilícita de sustancias estupefacientes y psicotrópicas o preparados que las contengan, será sancionada con pena privativa de libertad de tres a cinco años (Ibid, Art. 219).

e) Sobre la tenencia de drogas considerada de consumo personal y su respectiva pena en caso de incumplimiento, el artículo 228 del “Código Orgánico Integral Penal” establece que «La tenencia o posesión de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, para consumo personal, será regulada por la normativa correspondiente» (Ibid, Art. 219), de lo que se concluye como tal que su regulación será establecida por la Ley 108, sin embargo, el Art. 38 de la “Ley Sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas” señala que «Nadie podrá, sin autorización legal o previo despacho de receta médica, mantener en su persona, ropas, valijas, vivienda, lugar de trabajo u otro sitio cualquier cantidad de las sustancias sujetas a fiscalización, ni tenerlas, en cualquier forma, para el tráfico ilícito de ellas» (Ibid, Art. 40)⁴⁰.

⁴⁰ El 21 de mayo de 2013 el Consejo Sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas del Ecuador “CONSEP” emitió la resolución 001 Consep-CD-2013, en la cual se establecía una tabla referencial que fija nuevas cantidades permitidas para el porte y consumo personal de drogas en el Ecuador. Según información obtenida desde la página

Cuyo contenido se complementa con el artículo 62 al detallar:

[...] Quienes sin autorización legal o despacho de receta médica previa, posean o tengan, con su consentimiento expreso o tácito, deducible de una o más circunstancias, sustancias estupefacientes o psicotrópicas, en sus personas, ropas, valijas, muebles, en su domicilio, lugar de trabajo o cualquier otro sitio del que sean propietarios, arrendatarios, tenedores u ocupantes a cualquier título, o que esté bajo su dependencia o control, serán sancionados con la pena de doce a diez y seis años de reclusión mayor extraordinaria y multa de sesenta a ocho mil salarios mínimos vitales generales (Ibid, Art. 64).

En conclusión, ni la Ley 108 ni el Código Orgánico Integral Penal establecen claramente la pena referida al Consumo Personal de droga, ya que es precisa la acotación del Art. 38 de la Ley 108 al especificar que “Nadie podrá, sin autorización legal o previo despacho de receta médica, mantener [...] *cualquier cantidad* de las sustancias sujetas a fiscalización”.

En cuanto a las Repercusiones internas de la Ley 108 del año 1990 sobre la seguridad interna del Estado ecuatoriano, vale recordarse como introducción previa al análisis en cuestión lo ya citado en el Capítulo 2 de la presente investigación, resaltando que se puede descomponer la violencia y crimen generado por las drogas en Latinoamérica en:

web de la asamblea nacional del Ecuador (<http://www.asambleanacional.gov.ec/2013062510056/codigo-integral-debe-fijar-las-cantidades-maximas-para-el-porte-y-consumo-personal-de-alcaloides-en-ecuador-maria-soledad-vela.html>) la Sala de Prensa de la Asamblea publicó el 25 de junio de 2013 que la Asambleísta María Soledad Vela propuso que en la construcción del informe para segundo debate del Código Orgánico Integral Penal se considere la resolución 001 Consep-CD-2013. Esto a fin de tratar el problema de las drogas como una temática de Salud Pública. A pesar de aquello, el “Código Orgánico Integral Penal” publicado en Registro Oficial el 10 de febrero de 2014 en su artículo 228 establece que «La tenencia o posesión de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, para consumo personal, será regulada por la normativa correspondiente», regresando como tal la atención a la Ley 108, misma que no especifica las cantidades permitidas de porte y consumo personal de drogas.

[...] a) la violencia asociada con las mafias de distribución; b) aquella que se ejerce sobre los campesinos cocaleros de parte del narcotráfico c) la presión social de los cocaleros hábilmente utilizados por los intereses del narcotráfico y d) la violencia derivada de la apatencia compulsiva y psicopatización de los adictos que se refleja en actos delictivos en las calles, especialmente, aunque no exclusivamente, de las ciudades. (Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas, 2012).

Y que de dicha clasificación, como ya se evaluó con anterioridad, es la violencia asociada con las mafias de distribución la que influye mayoritariamente en la Seguridad Interna de un país.

Ahora bien, a fin de continuar el análisis de las repercusiones internas de la Ley 108 del año 1990 sobre la seguridad interna del Estado ecuatoriano vale destacar que este como otros países latinoamericanos sufre de la violencia que se asocia a las mafias de distribución, mas dicha violencia, como se apreció en el capítulo 2 de la presente investigación, es de carácter “indirecta” para el caso ecuatoriano, ya que, «aunque Ecuador se ha convertido en un importante país para el tránsito de drogas ilícitas e insumos químicos, así como para el lavado de dinero, el narcotráfico no ha sido percibido como una amenaza significativa a la seguridad nacional» (Edwards, 2010 pág. 51), relegándose como tal la violencia interna generada por el tráfico de cocaína a actividades indirectas de su presencia como lo son el sicariato, los robos y los asaltos.

En el caso específico de sicariato, el Código Penal ecuatoriano actualizado al 16 de abril de 2013 menciona en su artículo 450 que «Es asesinato y será reprimido con reclusión mayor especial de dieciséis a veinticinco años, el homicidio que se cometa con alguna de las circunstancias siguientes: (...) Por precio o promesa remuneratoria» (Asamblea Nacional, 2013), mas, como se

apreció en el capítulo 2 de la presente investigación –numeral 2.3.3. Ecuador y el problema de la violencia generada por el narcotráfico-, la condena a dicha actividad no ha desmotivado su cometimiento en territorio ecuatoriano.

3.1.4. El marco legal peruano. Lucha contra el tráfico de cocaína

En 1991 la República de Perú presentó su Código Penal del cual los códigos establecidos entre el 296 al 303 se dedican exclusivamente a la problemática del tráfico ilícito de droga en dicho país. Años más tarde, en el 2003, la ley 28002⁴¹ modificó los artículos del 296 al 299, reformando la estructura de penas por drogas de tipo general (de 8 a 15 años), posesión por tráfico (de 6 a 12 años) y figuras agravadas (de 12 a 25 años) (Garrido, 2010).

a) Sobre el control de producción de hoja de coca debe destacarse el hecho de que, «en el Perú el consumo tradicional de la hoja de coca es una práctica que nunca ha sido penalizada. En el país existe un sistema de licencias controlado por el Estado, conocido como empadronamiento, para el cultivo de hoja de coca y su distribución a través de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO)» (Transnational Institute - Drugs and Democracy, 2012).

El código penal peruano no es claro en torno a la pena establecida para aquellos quienes siembren la planta de coca en su territorio. Simplemente se concentra en el tráfico de la misma⁴².

⁴¹ La Ley 28002 de 2003 es la ley vigente en el Perú (Ley vigente al año 2013).

⁴² El Código penal peruano no se centra en prohibir el sembrío de coca dentro de su territorio ya que dicha actividad se encuentra normalizada, como tal, permitida para ejecución. Esto se justifica en lo ya tratado con anterioridad en el Capítulo 2, el que introdujo la herencia cultural del sembrío de coca en el Perú.

b) Sobre la producción de cocaína, el Art. 296 modificado al año 2003 del Código Penal peruano del año 1991 señala:

[...] El que promueve, favorece o facilita el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, mediante actos de fabricación o tráfico será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa⁴³, e inhabilitación conforme al artículo 36°, incisos 1,2 y 4. (Ley 28002, 1990, Art. 296).

c) Sobre el tráfico de cocaína, el Art. 296 del Código Penal peruano, sobre la tenencia de drogas señala que «el que posea drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas para su tráfico ilícito será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de doce años y con ciento veinte a ciento ochenta días-multa» (Ibid, Art. 296).

d) Del tráfico de precursores y su respectiva pena en caso de incumplimiento el Art. 296 del Código Penal peruano señala que, «el que a sabiendas comercializa materias primas o insumos destinados a la elaboración ilegal de drogas será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años y con sesenta a ciento veinte días-multa» (Ibid, Art. 296).

e) Sobre la tenencia de cocaína considerada de consumo personal y su respectiva pena en caso de incumplimiento, el artículo 299 señala que «no es punible la posesión de droga para

⁴³ El día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos

el propio e inmediato consumo, en cantidad que no exceda de cinco gramos de pasta básica de cocaína» (Ibid, Art. 299).

En cuanto a las Repercusiones internas de la Ley 28002 del año 2003 sobre la seguridad interna del Estado peruano puede destacarse que su sistema de justicia penal tuvo que lidiar décadas atrás con la inseguridad generada por Sendero Luminoso (1980-2000), aplicando políticas de Estado sumamente fuertes para luchar contra la subversión (Garrido, 2010 pág. 76).

Ya en la última década, manteniendo su línea firme en contra de las actividades ilícitas, el Estado peruano promulgó 80 leyes penales de forma general, las mismas que estaban destinadas muy concretamente a mejorar la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado y la problemática de la seguridad interna del país. Este proceso de incremento masivo de leyes vino acompañado de pronunciamientos a favor de la re instauración de la pena de muerte, primero en 2004, y luego en 2006 por el propio presidente Alan García (Garrido, 2010 pág. 72).

Lastimosamente, a pesar de que el Perú haya establecido campañas más punitivas (como la promulgación de las 80 leyes penales citadas) contra actividades que atentan contra la Seguridad Interna del Estado (como el narcotráfico), el reflejo de sus resultados se proyecta al igual que en el Ecuador en un hacinamiento de cárceles abarrotadas de pequeños traficantes⁴⁴, razón por la que expertos en el tema cárceles en Perú señalan que:

⁴⁴ En el Perú predominan los delitos de microtráfico con respecto a los de macrotráfico en una relación de casi 72 a 28 por ciento respectivamente. El microtráfico es el delito que ocupa entonces gran parte de la atención y la sobrecarga procesal de los funcionarios de la administración de justicia penal en el Perú (Garrido, 2010 pág. 80).

[...] La tendencia general en la democracia ha sido, pues, la de reforzar las competencias punitivas del Estado, reducir los espacios garantistas y aplicar la regla de incremento progresivo, usualmente carente de toda proporción en la aplicación de las penas, haciéndose aún más visible el problema de la desproporcionalidad⁴⁵ (Garrido, 2010 pág. 74).

Esta problemática del crimen organizado internacional, así como de la seguridad ciudadana que sufre Perú, se debe al igual que el Ecuador (y que el resto de países andinos) a la violencia asociada con las mafias de distribución de drogas, mas a pesar de que a la Ley 28002 de 2003 se la considera altamente punitiva⁴⁶ sin capacidad de distinguir entre pequeño y gran narcotraficante⁴⁷, no ha logrado frenar las grandes mafias establecidas en dicho país, viéndose imposibilitada de erradicar la violencia generada por los carteles mexicanos de Sinaloa, Tijuana, Guadalajara, Guanajuato y Juárez⁴⁸ que se encuentran asentados en su territorio.

Paralelamente, a más del tipo de violencia que se genera en el Perú por las mafias de distribución de droga, existe también la violencia que se genera por los consumidores de la misma. Sobre esta temática vale señalar que «aunque no siempre es muy clara la relación drogas y delitos, ésta se establece muy fácilmente. En los últimos años, ha sido frecuente en los medios de comunicación, entre funcionarios públicos y algunos estudiosos usar el argumento que dice que el 70 por ciento

⁴⁵ La desproporcionalidad se refiere al hecho de que exista mayor cantidad de presos microtraficantes que narcotraficantes.

⁴⁶ Una de las razones por las cuales se le considera a la Ley 28002 de 2003 altamente punitiva fue porque el presidente de ese entonces, Alan García, tuvo que someterse a las exigencias internacionales alrededor de drogas que exigía Estados Unidos para poder establecer su Tratado de Libre Comercio (TLC).

⁴⁷ Al igual que Ecuador, a Perú se lo crítica porque su ley no diferencia claramente los tipos de narcotraficantes, por lo que puede llegar a establecer condenas altas a los eslabones más débiles de la cadena de producción, produciendo al igual que en el Ecuador un hacinamiento en cárceles.

⁴⁸ En el 2006, en una entrevista otorgada por el Director antidrogas de la policía peruana, General Olivo al Diario la República, este supo señalar: «En estos once años, la policía antidrogas y las instituciones que combatimos el narcotráfico hemos descubierto una veintena de casos que nos muestran a cinco carteles mexicanos trabajando en el Perú: Tijuana, Guadalajara, Sinaloa, Guanajuato y Juárez» (República, 2006).

de los delitos que se cometen en el Perú se realiza bajo los efectos de las drogas» (Garrido, 2010 pág. 76).

Tras la exposición y evaluación de las legislaciones de cada uno de los países de la Región Andina resta diferenciar bajo la misma perspectiva como difieren las legislaciones de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en torno a:

- a. Control de actividades de producción de la hoja de coca y su respectiva pena.
- b. Control de la producción de cocaína y su respectiva pena.
- c. Control del tráfico de cocaína y su respectiva pena.
- d. Control del tráfico de precursores y su respectiva pena.
- e. Control de la tenencia de cocaína y su diferenciación en la consideración de consumo personal.

3.2. Análisis comparativo de las distintas legislaciones de los países que conforman la Región Andina

El primer factor que debe destacarse es que todas las legislaciones andinas, por ser sus países miembros de la ONU, poseen un marco general común establecido por las Naciones Unidas contra la actividad ilícita del tráfico de cocaína, marco que fue establecido por la Tercera Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas del año 1988, y en el que se decía que la producción de hoja de coca, la producción de cocaína, el tráfico

de cocaína, el tráfico de precursores y la tenencia de cocaína, eran actividades que debían ser sancionadas por cada Estado miembro de la ONU, prohibiendo como tal su desarrollo.

En contraste, a pesar del factor común que introdujo la ONU a través de la Convención de 1988, cada Estado adoptó las ya señaladas prohibiciones bajo su propio esquema nacional, aplicando distintas penas y sanciones según lo consideró el gobierno de turno. En base a la mencionada citación, el objetivo del presente análisis es mostrar: ¿cómo difieren las perspectivas legales de los países de la Región Andina en torno al tráfico de cocaína? y ¿cuáles son los vacíos que se presentan al comparar las mismas bajo un solo criterio regional?, para lo cual, el siguiente cuadro comparará dichas posturas, permitiéndonos elaborar un análisis de las principales diferencias que se presentan en torno a las cinco variables aquí propuestas:

- i. Del control de actividades de producción de plantas sujetas a fiscalización
- ii. De la producción de drogas y su respectiva pena
- iii. Del tráfico de drogas y su respectiva pena
- iv. Del tráfico de precursores y su respectiva pena
- v. De la tenencia de drogas considerada de consumo personal

Cuadro N1. Análisis comparativo del Marco legal de los países andinos en torno al tráfico de cocaína

País	Actividad relacionada al tráfico de cocaína	Estatuto de control	Del control de actividades de producción de plantas sujetas a fiscalización	De la producción de drogas y su respectiva pena	Del tráfico de drogas y su respectiva pena	Del tráfico de precursores y su respectiva pena	De la tenencia de drogas considerada de consumo personal
Bolivia	País que cultiva y consume hoja de coca	Ley 1008 del 19 de julio de 1988	Uno a dos años de presidio, en caso de reincidencia de dos a cuatro años y de doscientos cincuenta a quinientos días de multa. (Art. 46)	Presidio de cinco a quince años y dos mil quinientos a siete mil quinientos días de multa. (Art. 47)	Presidio de diez a veinticinco años y diez mil a veinte mil días de multa. (Art. 48)	Presidio de diez a veinticinco años y diez mil a veinte mil días de multa. (Art. 48)	[...] El dependiente y el consumidor no habitual que fuere sorprendido en posesión de sustancias controladas en cantidades mínimas que se supone son para su consumo personal inmediato, será internado en un instituto de farmacodependencia público o privado para su tratamiento hasta que se tenga convicción de su rehabilitación. La cantidad mínima para consumo personal inmediato será determinada previo dictamen de dos especialistas de un instituto de farmacodependencia público. Si la tenencia fuese mayor a la cantidad mínima caerá en la tipificación del artículo 48º de esta ley. (Bolivia, 1988 pág. Art. 49)
Colombia	País que cultiva la hoja de coca así como, produce clorhidrato de cocaína	Ley 30 de 1986 (Destacando reformas a través de Ley 599 de 2000 así como Ley 1453 de 24 de junio de 2011)	Prisión de ocho (8) a dieciocho (18) años y multa de doscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (266.66) a dos mil doscientos cincuenta (2250) salarios mínimos mensuales vigentes (Art. 375 de Ley 599, sobrepasando la plantación de 100 plantas).	Prisión de diez años y medio a treinta años y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1334) a cincuenta mil (50000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art. 376 de Ley 599, sobrepasando la producción de 2000 gramos de cocaína)	Prisión de diez años y medio a treinta años y multa de mil trescientos treinta y cuatro (1334) a cincuenta mil (50000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art. 376 de Ley 599, sobrepasando la producción de 2000 gramos de cocaína)	Prisión de 8 a 15 años y multa de 3.000 a 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (Art. 382 de Ley 599)	[...] Es dosis para uso personal la cantidad de cocaína o de cualquier sustancia a base de cocaína la que no exceda de un (1) gramo. No es dosis para uso personal, el estupefaciente que la persona lleve consigo, cuando tenga como fin su distribución o venta, cualquiera que sea su cantidad. (Congreso de Colombia, 1986 pág. Art. 2)
Ecuador	País utilizado como puerto de estupefacientes para elaboración de cocaína	Ley 108 de 1990 (Reformados sus delitos a través del COIP publicado en el Registro Oficial el 10 de febrero de 2014)	Pena privativa de libertad de uno a tres años. (Art. 222 del COIP)	Pena privativa de libertad de siete a diez años. (Art. 219 del COIP)	Mínima escala de dos a seis meses, mediana escala de uno a tres años, alta escala de cinco a siete años, gran escala de diez a trece años. (Art. 220 del COIP) (Ni el COIP ni la Ley 108 establecen la diferencia de escalas en cuanto a cantidad de droga)	Pena privativa de libertad de cinco a siete años. (Art. 220 del COIP)	El artículo 228 del COIP señala que: “La tenencia o posesión de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, para consumo personal, será regulada por la normativa correspondiente”, a pesar de aquello, la Ley 108 no contempla consideración a determinada cantidad de droga de consumo personal, de manera general la sanción para quien posea droga sin determinar la cuantía es de doce a diez y seis años de reclusión mayor extraordinaria y multa de sesenta a ocho mil salarios mínimos vitales generales (Art. 62)
Perú	País productor de hoja de coca y de clorhidrato de cocaína	Código penal de 1991 (Reformado a través de Ley 28002 de 2003)	NO ESPECIFICA	Pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa (Art. 296).	Pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de doce años y con ciento veinte a ciento ochenta días-multa (Art. 296).	Pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de diez años y con sesenta a ciento veinte días-multa (Art. 296).	[...] No es punible la posesión de droga para el propio e inmediato consumo, en cantidad que no exceda de cinco gramos de pasta básica de cocaína, dos gramos de clorhidrato de cocaína (Perú, 2003 pág. Art. 299).

Elaborado por: Omar Patricio Tobar Aragón.

Fuente: Legislaciones andinas vigentes sobre el tráfico de cocaína.

3.2.1. Análisis comparativo en torno al Control de actividades de producción de la hoja de coca y su respectiva pena

Como se muestra en el cuadro expuesto, Colombia es el país que establece la sanción más punitiva en torno a los años de encarcelamiento para aquellos que se dediquen a la siembra de la planta de coca (Ocho a dieciocho años en el caso de contabilizarse más de cien plantas), diferenciándose categóricamente de la sanción boliviana a dicha actividad cuya pena recae en reclusión de uno a dos años en caso de ser la primera vez o de dos a cuatro en caso de reincidencia, destacándose categóricamente la forma en que la cultura boliviana ha incidido en la penalidad de este tipo de actividad ilícita.

Ecuador por su parte establece penas de uno a tres años, mientras que la legislación peruana no es clara en establecer una sanción de reclusión al sembrío de coca, pero, de entre los cuatro países que conforman la Región Andina, Bolivia sigue estableciendo la sanción de privación de libertad más corta, ya que dicho país defiende en muchas de sus zonas la siembra de coca por motivos tradicionales.

3.2.2. Análisis comparativo en torno al Control de la producción de cocaína y su respectiva pena

La pena establecida por Ecuador a la producción de cocaína en su territorio varía entre siete a diez años, más Colombia, por similar actividad ilícita, establece una sanción que puede ir de los diez

años y medio hasta los treinta años de reclusión⁴⁹, siendo dicha pena un reflejo de la evolución que ha sufrido la lucha establecida por el gobierno colombiano por erradicar la actividad ilícita dentro de su territorio, destacándose por sobre todo la desproporcionalidad de la sanción al compararse la misma con Perú y Bolivia, los cuales presentan sanciones que van de los ocho a quince años y de cinco a quince años respectivamente, siendo en conclusión Ecuador el país andino que establece la pena mínima de privación de libertad, sustentando así la nueva visión del Gobierno ecuatoriano por tratar la problemática como asunto de Salud más que de Seguridad Nacional.

3.2.3. Análisis comparativo en torno al control del tráfico de cocaína y su respectiva pena

Colombia se destaca nuevamente por ser el país andino que establece la mayor pena de reclusión para aquellos que trafiquen cocaína dentro de su territorio (presidio de diez años y medio a treinta años). De cerca le sigue Bolivia de diez a veinte y cinco años, continuando Ecuador, con un castigo de diez a trece años de reclusión, y finalmente Perú, con una sanción de seis a doce años.

La conclusión que se obtiene del presente análisis es que la respuesta individual de la amenaza que representa el tráfico de cocaína para su seguridad interna llevada a cabo por Perú en el campo penal es la menos severa del bloque andino, complementariamente, la respuesta peruana no varía mucho de la ecuatoriana ya que la sanción máxima de estas se diferencia en un solo año.

⁴⁹ Sanción en el caso que se sobrepase la producción de 2000 gramos de cocaína

3.2.4. Análisis comparativo en torno al Control del tráfico de precursores y su respectiva pena

Ecuador establece una pena de cinco a siete años de prisión en caso de detectarse tráfico de precursores en su territorio, Perú sanciona de cinco a diez años de reclusión, Colombia de ocho a quince años de privación de la libertad, mas, como ya se mencionó, Bolivia establece la misma pena por traficar cocaína y traficar precursores, como tal, esta es de diez a veinticinco años de prisión.

Del presente análisis se puede destacar el hecho de que la respuesta individual de la amenaza que representa el tráfico de precursores para su seguridad interna llevada a cabo por Ecuador es la menos severa de entre los países andinos, siendo que el mismo establece un rango de cinco a siete años de encarcelamiento para quienes lleven a cabo esta actividad ilícita, postura que prácticamente se duplica al castigar el tráfico de cocaína en su país.

3.2.5. Análisis comparativo en torno al Control de la tenencia de cocaína y su diferenciación en la consideración de consumo personal

Una introducción al análisis comparativo se muestra, como un ejemplo, en el hecho de que en Bolivia la ley actual prohíbe el uso de drogas y castiga la posesión para uso personal con internamiento y tratamientos forzosos. Recordemos que en este país ninguna persona natural o jurídica podrá tener o poseer en forma, cantidad o sitio algunos fármacos o drogas que contengan

o sean sustancias controladas⁵⁰, complementariamente, defiende y promueve el consumo directo de la hoja de coca en su territorio.

A diferencia, en Perú no es punible la posesión de droga para el propio e inmediato consumo en cantidad que no exceda los cinco gramos de pasta básica de cocaína o dos gramos de clorhidrato de cocaína⁵¹. En Ecuador, se diferencia al consumidor o traficante por la cantidad de droga encontrada en el mismo clasificándola como de “uso personal”, a la cual se le da pena de uno a dos años de prisión, mas, debe mencionarse que la Ley 108 no especifica cual es la cantidad considerada para consumo personal⁵². En contraste, en Colombia, antes de la reforma de diciembre de 2009 el consumo personal estaba permitido relegando a la cantidad permisible de un gramo de cocaína o cualquier sustancia elaborada a base de la misma; pero, a partir del mencionado año el Congreso introdujo una reforma constitucional en virtud de la cual el artículo 49 de la ley 30 de 1986 prohibió el porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas. Tres años más tarde, la Corte Constitucional de Colombia, en un fallo de 2012, dejó sin vigencia la penalidad por el porte y consumo de dosis personales de sustancias sintéticas, hasta entonces considerados ilegales. Actualmente se puede portar hasta un gramo de cocaína para consumo personal.

Sobre todas estas posturas la conclusión que se puede obtener, a pesar de que efectivamente difiere lo que considera legal un país sobre el manejo de la hoja de coca y la cocaína, es que el portador de cocaína ya sea consumidor o proceda a la venta de la misma genera inseguridad por el

⁵⁰ En referencia a la Ley boliviana 1008 del 19 de julio de 1988.

⁵¹ En referencia a la Ley peruana 28002 de 2003.

⁵² En referencia a la Ley ecuatoriana de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Ley 108) de 1988 y su última publicación en Registro oficial el año 2004.

acto mismo de la compra/ venta. Es por estos motivos que una de las propuestas que se plantean para reducir la inseguridad es que se proceda a legalizar las drogas. Así, una de las afirmaciones que sustenta dicha postura señala que «a diferencia de los alcohólicos, que pueden mantener sus hábitos por sumas relativamente modestas, muchos adictos a la heroína o cocaína deben gastar cientos e incluso miles de dólares a la semana. Si las drogas a las que son adictos tuvieran un precio significativamente más bajo, la cantidad de delitos cometidos por los drogadictos a fin de satisfacer su adicción seguramente disminuiría drásticamente» (Nadelmann, 1993 pág. 147)

3.3. Conclusión de Capítulo

El capítulo 2 de la presente investigación describió el papel de los países andinos en torno a la producción de hoja de coca y la producción y comercio de la cocaína, así como analizó la historia de dichas actividades y su repercusión sobre la Seguridad Interna de sus Estados.

Este capítulo, continuando con los Objetivos Específicos del presente estudio, describió y analizó las posturas adoptadas por los países de Bolivia, Colombia, Ecuador, y Perú respecto a la amenaza que representó para con la Seguridad Interna de sus Estados el tráfico de cocaína⁵³, destacando la elaboración de sus leyes bajo la influencia de dos factores claves:

⁵³Establecidas en el Capítulo 2.

- a. Los países de la Región Andina tuvieron que crear políticas de lucha contra una problemática internacional utilizando como base de trabajo las recomendaciones otorgadas por la ONU⁵⁴ – Convención de 1988- , y, como tal
- b. Se generaron políticas individuales de lucha contra el tráfico de cocaína que a la vez, compartían ciertas nociones regulatorias de la Convención de 1988 y, que se distinguían por haber sido determinadas en base a la historia de cada país andino previa la ya mencionada Convención de 1988.

Dichas leyes que compartían visiones pero se distinguían alrededor de su uso y aplicación, trataron de contrarrestar el tráfico de cocaína aplicando normas que de cierta forma pretendían intimidar la articulación de sus ciudadanos dentro de una actividad ilícita, deseando como tal que de una manera directa o indirecta se reduzca el tipo de violencia que mayormente afectaba a sus Estados, aquella producida por el comportamiento violento generado por los grupos narcotraficantes.

Por el mismo hecho de que en el ámbito práctico de cumplimiento, así como, en la debida ejecución del marco legal de cada país andino se presentaba una notoria distinción en su implementación, fue necesario entender de manera individual las posturas estatales de los países andinos, llegando a presentarse conclusiones interesantes de cada factor estudiado.

Es así, que vale señalar las principales diferencias de las Normativas Individuales andinas, resumiéndose las mismas en el hecho de que Colombia es el país que establece la sanción más

⁵⁴ Debe recalcar que la Convención de 1988 estableció un marco general para todos sus países miembros, es decir, no fue exclusivo a los países de la región Andina.

punitiva en torno a los años de encarcelamiento para aquellos que se dediquen a la siembra de la planta de coca en su territorio, que Colombia es el Estado que sanciona de forma más punitiva la producción de cocaína estableciendo una condena que puede ir de ocho a dieciocho años de reclusión, que Colombia es el país andino que establece la mayor pena de reclusión para aquellos que trafiquen cocaína dentro de su territorio con presidio de diez años y medio a treinta años, y que Bolivia es el país andino que establece la mayor pena de reclusión entorno al tráfico de precursores, estableciendo una condena de diez a veinticinco años, como tal, la condena más punitiva de todos los países andinos en torno a esta actividad ilícita.

Estos resultados son un reflejo de las leyes y culturas propias de cada Estado, es decir, una evolución de la perspectiva que tiene su estado/ sociedad por la temática de drogas, ya que, no es coincidencia que Bolivia aplique la pena más punitiva en cuanto a tráfico de precursores si es su objetivo mostrar al mundo que el consumo de hoja de coca dentro de su territorio puede ser adecuadamente regulado, así como, que Colombia sea el país con leyes en extremo severas en lo referido a plantación de hoja de coca, producción y tráfico de cocaína, si debe mantener un determinado estándar de control sobre el comercio de cocaína siendo Estados Unidos su principal aliado frente a la problemática.

Otra cuestión que debe destacarse es que una de las influencias de que existan tantas diferencias en el marco legal de los países andinos se debe a que se encuentran construidas sobre bases otorgadas por distintos agentes externos (como los Estados Unidos o la ONU) e internos (como las culturas y tradiciones propias de cada Estado). Esta conclusión fue fácil de obtenerse tras haber utilizado la postura del Constructivismo descrita en el Marco Teórico de la presente investigación, dado que la misma aplicó el “segundo planteamiento alternativo del Constructivismo” al

relacionar la identidad del Estado y sus intereses, describiendo como tal que en los casos de Perú y Bolivia intereses como el consumo ancestral de la hoja de coca marcaron una identidad cultural que respondió distintamente a las posturas de Ecuador y Colombia sobre una actividad que los mismos contemplan como ilegal y no tradicional en sus territorios.

De manera similar, desde la postura del Constructivismo y las relaciones entre identidad del Estado y sus Intereses, se observa como la normativa legal colombiana responde mayormente a los intereses externos de los Estados Unidos que a los propios intereses locales, provocando como tal que Colombia construyese una identidad cultural de combate al narcotráfico sumamente represiva que no ha hecho sino motivar la inseguridad creada por las mafias de drogas, esto dado que mayor prohibición es símil de mayor peligro durante el tráfico de cocaína, generando como tal mayores rentabilidades a los productores y traficantes, incrementando como tal los costos de la misma, volviendo su comercio un juego de intereses en el que obligatoriamente entran armas durante su circulación.

Finalmente, si bien se ha comprendido como responden de manera individual cada uno de los países andinos a la problemática de la cocaína, vale señalar que dicha problemática aún se mantiene presente como tal, y vale cuestionarse el porqué de la ineficacia de lucha individual y si es o no una salida adecuada la agrupación de países a fin de combatir una actividad que amenaza su Seguridad Interna y que a la vez, trasciende sus fronteras.

Anna Ayuso, en respuesta a dichas inquietudes, menciona que «sólo un enfoque regional contra el narcotráfico en la zona andina puede abordar el efecto globo que traslada las consecuencias de la presión por la erradicación de un país al incremento del cultivo en los vecinos» (Ayuso, 2008 pág.

279), justificación que permitirá analizar en el capítulo 4 de la presente investigación ¿Cuáles y qué resultados han dado las Normativas que han establecido los países andinos como bloque a fin de reducir la violencia generada por el tráfico de cocaína en sus territorios?

Capítulo 4: Análisis de las distintas normas de control de narcotráfico que ha establecido el bloque andino para reducir la inseguridad generada por el tráfico de cocaína entre 1982 - 2014

Los problemas de seguridad en relación al tráfico ilícito de drogas que han debido enfrentar los países andinos han sido un reflejo de la deficiencia de sus normativas legales locales al tratar de enfrentar una problemática que ha trascendido sus fronteras y que, simplemente, ha sido imposible de erradicar, razón por la cual, consiente la comunidad global de que cada marco legal local debía poseer una guía de carácter internacional, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se vio en la necesidad de intervenir y formular proyectos de control sobre el narcotráfico en todos sus países miembros a través de las denominadas “Convenciones Únicas de Estupefacientes” llevadas a cabo en los años de 1961, 1971 y 1988.

Dichas Convenciones Únicas de Estupefacientes marcaron la necesidad de que todos los Estados del mundo trabajen de manera conjunta a fin de erradicar el tráfico ilícito de drogas, recordando para los Estados miembros la necesidad de aplicar normativas de control que no solamente posean como fin reducir la problemática de la droga en un determinado país, sino, colaborar de manera general en todo ámbito internacional que contemple la erradicación del narcotráfico. Sobre dichas posturas por parte de la ONU, resaltando la necesidad de que los países se apoyen entre sí destaca la posición:

[...] En relación con la fiscalización de drogas la experiencia ha venido demostrando que la mera suma de esfuerzos no coordinados en los planos nacional y sectorial, incluidos los que han tenido éxito, no comparten éxito en el plano internacional. Asimismo, los países con recursos limitados no pueden hacer frente

por sus propios medios a los poderosos flujos de tráfico internacionales, ni contrarrestar sus repercusiones (Naciones Unidas, 2010 pág. 1).

Por estas apreciaciones, se vuelve necesario complementar e introducir la idea de catalogar al tráfico de drogas como una actividad que en definitiva no puede ser tratada de manera local sin comprender sus vastos alcances internacionales en contra de la Seguridad Interna de sus Estados, siendo esta la razón por la cual sus actividades ilícitas han llegado a ser catalogadas por la ONU como Crimen Organizado Transnacional; justificando así la introducción de las normas de control de narcotráfico que ha establecido el bloque andino para reducir la inseguridad generada por el tráfico de cocaína en la presente investigación dado que las mismas permitirán evaluar sus resultados denotando en dicho análisis sus limitaciones.

4.1. El narcotráfico como Crimen Organizado Transnacional

Tratando de construir una definición sobre Crimen Organizado Transnacional, el académico Carlos Resa Nestares de la Universidad Autónoma de Madrid resume dicha actividad ilícita desde una postura internacional como:

[...] las actividades colectivas de tres o más personas, unidas por vínculos jerárquicos o de relación personal, que permitan a sus dirigentes obtener beneficios o controlar territorios o mercados, nacionales o extranjeros, mediante la violencia, la intimidación o la corrupción, tanto al servicio de la actividad delictiva como con fines de infiltrarse en la economía legítima, en particular por medio de: (a) el tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas y el blanqueo de dinero, tal como se definen en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988; (b) la trata de personas, tal como se define en el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación

de la prostitución ajena de 1949; (c) la falsificación de dinero, tal como se define en el Convenio internacional para la represión de la falsificación de moneda de 1929; (d) El tráfico ilícito o el robo de objetos culturales, tal como se definen en la Convención sobre medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia e [sic] propiedad ilícita de bienes culturales de 1970 y la Convención sobre bienes culturales robados o ilegalmente exportados de 1995 del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; (e) el robo de material nuclear, su uso indebido o la amenaza de uso indebido en perjuicio de la población, tal como se define en la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares de 1980; (f) los actos terroristas; (g) el tráfico ilícito o el robo de armas y materiales o dispositivos explosivos; (h) el tráfico ilícito o el robo de vehículos automotores; y (i) la corrupción de funcionarios públicos (Resa, 2013)⁵⁵

Como se pudo apreciar en la exposición del académico Carlos Resa Nestares, el tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas se considera Crimen Organizado Transnacional a partir de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas llevada a cabo en el año de 1988, clasificándose la misma bajo dicha apreciación dada la amenaza que representa la violencia que ejercen las mafias por el control de un territorio, el sicariato, el temor impuesto por carteles de droga, entre otro tipo de organizaciones ilegales que ejecutan funciones consideradas ilegales por todos los países que conforman la ONU (Naciones Unidas, 2004 pág. prefacio).

⁵⁵ Cita obtenida de Artículo web de la Universidad Autónoma de Madrid en febrero de 2013:
http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html

Ya con esta noción de la problemática que representa el narcotráfico para la comunidad internacional conviene analizar en mayor profundidad el caso andino, respondiendo a la interrogante: ¿Qué ha hecho la Región Andina por erradicar de manera conjunta la inseguridad generada por el tráfico de drogas en su territorio?, y; como complemento a la respuesta obtenida de la ya mencionada inquietud, evaluar la eficiencia de los tratados multilaterales establecidos por la Región Andina haciendo uso de la postura Neorrealista y sus cualidades como “teoría de resolución de problemas”⁵⁶ obteniendo de la misma la descripción de los límites que presentan dichos tratados multilaterales andinos sobre el control del tráfico de cocaína.

4.2. Principales normativas andinas de lucha contra el narcotráfico establecidas entre 1982 – 2014

La Región Andina es un territorio conformado por los países Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú cuyas falencias individuales alrededor del control del tráfico de drogas motivó que distintos académicos adopten la postura de que «sólo un enfoque regional contra el narcotráfico en la zona andina puede abordar el efecto globo que traslada las consecuencias de la presión por la erradicación de un país al incremento del cultivo en los vecinos» (Ayuso, 2008 pág. 279).

Por esta razón, dado que es interés del presente capítulo mostrar las principales normativas de control al tráfico ilícito de cocaína llevadas a cabo por los países andinos entre 1982 y 2014, se

⁵⁶ Como se detalló en el Capítulo 1 del presente estudio, el Neorrealismo es una teoría internacional que forma parte de la “teoría de resolución de problemas”, poseyendo como tal la capacidad de fijar límites o parámetros a un área de problemas y reducir el tratamiento de un problema particular a un número limitado de variables, mismas que pueden ser sometidas a un examen próximo y preciso (Cox, 1993 pág. 126), por lo que, en el momento en que la misma “fija límites o parámetros” encuentra las limitaciones que nosotros buscamos al evaluar la efectividad de las normativas andinas por reducir la inseguridad en la Región Andina.

analizará cronológicamente las principales actividades de combate al narcotráfico, así como, una breve descripción de los resultados obtenidos.

4.2.1. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) (Año 1986)

La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas «fue establecida por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1986» (CICAD) y su misión hasta la presente fecha ha sido «fortalecer las capacidades humanas e institucionales de sus Estados miembros para reducir la producción, tráfico y uso de drogas ilícitas, y encarar las consecuencias sanitarias, sociales y penales de la problemática de las drogas» (CICAD).

La CICAD «maneja programas de acción por medio de su Secretaría Ejecutiva para suscitar la cooperación y coordinación entre los países miembros» (CICAD) enfocados en:

- Prevenir y tratar el abuso de drogas;
- Reducir la oferta y disponibilidad de drogas ilícitas;
- Fortalecer las instituciones y mecanismos para el control de drogas;
- Mejorar la leyes de control y su aplicación en el tema de lavado de activos;
- Desarrollar fuentes alternas de ingresos para cultivadores de coca, amapola y marihuana;
- Asistir los estados miembros a mejorar la colección y análisis de datos sobre todos los aspectos del tema de las drogas, y
- Asistir a los Estados miembros y al hemisferio en general a medir el progreso en la lucha contra el problema de las drogas (CICAD).

Dichos programas de acción han logrado plantear interesantes propuestas de lucha conjunta en contra del problema de las drogas, destacando de entre los mismos la recomendación de la OEA por despenalizar el consumo de drogas en América⁵⁷, propuesta que a su vez vino respaldada de un informe elaborado por especialistas de la Organización de Estados Americanos que plantearon posibles futuros **Escenarios para el problema de Drogas en las Américas 2013 – 2025**⁵⁸, mismos que tienen el objetivo de guiar a las principales autoridades y entidades públicas de cada país miembro sobre las perspectivas que tendrían determinados proyectos de lucha conjunta en contra de la problemática de drogas.

Los Escenarios para el problema de Drogas en las Américas que presentó la OEA en el año 2013 «son historias de lo que podría ocurrir en los próximos años en la problemática de las drogas en el hemisferio, que se elaboraron con base en las tendencias actuales y en las variables más importantes en materia política económica, social, cultural e internacional» (Organización de Estados Americanos, 2013); en total los escenarios planteados son cuatro: Juntos, Caminos, Resiliencia, y Ruptura.

⁵⁷ En mayo de 2013 el Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, entregó al presidente de Colombia, José Manuel Santos, el Informe Sobre el Problema de las Drogas en Las Américas en el cual se recomienda despenalizar el consumo de drogas en el continente americano como base principal de su estrategia de salud pública. Dicho informe fue entregado al presidente de Colombia dado que este solicitó a la OEA en la Cumbre de las Américas llevada a cabo en Cartagena de Indias la elaboración de un estudio sin sesgos políticos que proponga nuevas soluciones al problema que representan las drogas (El País, 2013)

⁵⁸ Los “Escenarios para el Problema de Drogas en las Américas 2013-2025” es un informe elaborado por el Equipo de Escenarios convocado por la Organización de Estados Americanos bajo el mandato recibido de los Jefes de Gobierno de los Estados Miembros en la Cumbre de las Américas, Cartagena de Indias- 2012

Cuadro N2. Comparación de los Escenarios propuestos por la OEA

	Juntos	Caminos	Resiliencia	Ruptura
Cómo se entiende “el problema de las drogas”	El problema de las drogas es parte de un problema mayor de inseguridad, con instituciones estatales débiles incapaces de controlar sus consecuencias como el crimen organizado, la violencia y la corrupción.	El problema es que el régimen legal y regulatorio actual para controlar el uso de drogas mediante sanciones penales (especialmente arrestos y encarcelamiento) están causando demasiado daño.	El problema de las drogas es una manifestación de disfunciones sociales y económicas subyacentes que generan violencia y adicción.	El problema es que los países en donde se producen las drogas (especialmente la cocaína) y aquéllos por donde se hace el tránsito, están pagando costos insoportables e injustos.
La respuesta que se intenta dar	Fortalecer las capacidades de las instituciones judiciales y de seguridad pública mediante una mayor profesionalización, mejores alianzas con los ciudadanos, nuevos indicadores de éxito y una cooperación internacional mejorada.	Probar y aprender de regímenes legales y regulatorios alternativos, iniciando con el cannabis.	Programas para el fortalecimiento de las comunidades y el mejoramiento de la seguridad y la salud públicas, creados de abajo hacia arriba por los gobiernos locales, las empresas y las organizaciones no gubernamentales.	Algunos países abandonan unilateralmente la lucha contra (o llegan a aceptar) la producción y el tránsito de drogas en su territorio.
Oportunidades que presenta esa respuesta	Mejor seguridad ciudadana; mayor credibilidad en las instituciones estatales, lo que respalda el incremento en la tributación; una alianza hemisférica renovada.	Desarrollo de mejores políticas de drogas mediante una experimentación rigurosa; los recursos para el control de drogas y usuarios de drogas se reasignan para la prevención y el tratamiento del uso problemático; eliminación de algunos mercados y ganancias del crimen mediante la regulación.	Comunidades más incluyentes, menos violentas y más sanas que asumen un rol activo en la lucha contra las drogas y el crimen.	Reducción de la violencia; mayor atención a las prioridades domésticas sobre las internacionales; liberación de recursos que actualmente se invierten en seguridad y ejecución de la ley.
Retos para la implementación de esta respuesta	La reconstrucción de instituciones estatales frente a la oposición de intereses arraigados; una cooperación internacional dispersa y vacilante; el efecto globo de las actividades criminales desplazándose hacia lugares con instituciones más débiles.	Gestionar los riesgos de la experimentación, especialmente en lo que concierne a la transición de mercados criminales hacia mercados regulados (incluyendo posibles incrementos del uso problemático); lidiar con los nuevos mercados criminales y las nuevas tensiones intergubernamentales como resultado de las diferencias de regímenes entre jurisdicciones.	Recursos y capacidades insuficientes de muchos gobiernos locales y organizaciones no-gubernamentales para abordar estos problemas; rezagos antes de que esta respuesta logre reducir el crimen relacionado con las drogas.	La reducción en la aplicación de la ley permite la expansión de los mercados y ganancias de las drogas; la cooptación de estados por parte de organizaciones criminales; los conflictos por violaciones a los tratados internacionales.

Elaborado por: Equipo de Escenarios, OEA.

Fuente: (Organización de Estados Americanos, 2013).

De los cuatro escenarios expuestos, relacionando los mismos con la presente investigación, vale destacar “Juntos”, ya que este entiende a la problemática de drogas como una cuestión de inseguridad.

En el escenario “Juntos” «los principales líderes de las Américas reconocen expresamente el alto costo que la violencia y la criminalidad han significado para los países más vulnerables del hemisferio, en particular para los de Centroamérica y algunos del Caribe» (Organización de Estados Americanos, 2013 pág. 27). Su postura de atender la inseguridad de los Estados miembros generada por el tráfico de drogas menciona:

[...]Utilizando la presentación del estudio de la OEA sobre drogas como catalizador, los líderes de las Américas reconocen que, para cumplir con sus responsabilidades compartidas, necesitan cooperar de manera más efectiva, para así enfrentar juntos los problemas de criminalidad relacionada con las drogas y para proveer mejores condiciones de seguridad a sus ciudadanos mediante el fortalecimiento del estado de derecho y profesionalización y modernización de las instituciones democráticas [...] En Juntos, el énfasis pasa del control de las drogas a la prevención del crimen, de la violencia y de la corrupción⁵⁹ (Organización de Estados Americanos, 2013 pág. 27).

De forma más concreta, como camino de implantación del escenario “Juntos”, «los gobernantes se comprometen, en primer lugar, a intensificar la coordinación interna para que las instituciones nacionales de seguridad y de justicia trabajen mejor que antes dentro de las fronteras que imponen

⁵⁹ Debe reiterarse que lo aquí expuesto es solamente un escenario.

sus competencias, lo cual implica también compartir mayor información de inteligencia con los aliados internacionales» (Ibid, pág. 28)

Como bien se muestra en el Cuadro N2. “Comparación de los Escenarios propuestos por la OEA”, independientemente de las Oportunidades que presenta la respuesta del escenario “Juntos”, este posee retos de implementación, mismos que se tornan una base de análisis previo por parte de los Estados miembros para evaluar, sugerir, o decidir tomar una acción como países miembros de la OEA en post de salvaguardar sus intereses, a pesar de aquello, el escenario “Juntos” es optimista, ya que concluye poder otorgar una “Mejor Seguridad Ciudadana”⁶⁰.

4.2.2. La tercera Convención de las Naciones Unidas (Año 1988)

La tercera convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y psicotrópicas llevadas a cabo en Viena en el año de 1988 estableció normativas de obligado cumplimiento sobre todos sus países miembros, encontrándose como tal incluidos dentro de los mismos los Estados pertenecientes a la Comunidad Andina de Naciones, quienes a partir de la mencionada fecha contaron con la base de un marco jurídico referencial capaz de permitirles combatir de manera conjunta y coordinada el mal de la producción de drogas que los atormentaba.

La mencionada Convención de 1988, dentro de su artículo dos sobre el alcance de dicha reunión y como una base de lucha conjunta especificó que:

⁶⁰ En el Cuadro N2, en el escenario “Juntos”, se menciona que una de las oportunidades que puede dar esta postura es la “Mejora de la Seguridad Ciudadana” de los pueblos.

[...] en el cumplimiento de las obligaciones que hayan contraído en virtud de la presente Convención, las Partes adoptarán las medidas necesarias, comprendidas las de orden legislativo y administrativo, de conformidad con las disposiciones fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos (Naciones Unidas, 1988 pág. 5).

Es decir, se buscaba que los resultados o reglamentaciones presentadas por dicha convención sean cumplidas por todos los países miembros a fin de elaborar una base legal común por parte de los mismos.

Bajo dicho lineamiento, en el artículo 3 de la Convención de la ONU de 1988, se ordenó que los países miembros adopten las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales, en su derecho interno, las actividades relacionadas al tráfico de estupefacientes desde su producción hasta el respectivo comercio de las mismas, viéndose afectadas como tal actividades tradicionales andinas no ligadas al narcotráfico como el sembrío de la planta de coca, así como, cualquier parte de la cadena productiva que genere sustancias estupefacientes o sicotrópicas, la respectiva compra y tráfico de las mismas, comercio de bienes provenientes de dicha actividad ilícita, entre otras actividades de la misma índole.

Como evaluación al análisis de la tercera Convención de las Naciones Unidas puede mencionarse que, haciendo uso del Neorrealismo, logren destacarse ciertas limitaciones en cuanto a la efectividad del presente tratado multilateral, las cuales nacen como una reacción al “poder” y su cualidad de ser la principal categoría analítica del Neorrealismo.

Es así como, dado que el Sistema Internacional es anárquico y el poder trata de concentrarse en limitados entes internacionales, la ONU a través de la convención de 1988 trató de generar un marco legal penal común en contra del narcotráfico, situación que al aplicar exclusivamente a los países andinos dejó un vacío en sus posturas legales ejemplificadas en el hecho de tipificar el tipo de sanciones que debiesen ser aplicadas en respuesta al incumplimiento de las actividades de producción y comercio de droga detalladas en su artículo 3, las mismas que quedaron a cargo de cada uno de los Estados miembros. Situación que, tras haber establecido localmente las penas frente a dichas actividades ilegales, ha motivado que los países andinos miembros de la ONU sean considerados poseedores de leyes criminales, desproporcionadas, y faltos de sentido general sobre los derechos humanos de las personas⁶¹, es decir, se atendió la problemática de la inseguridad con leyes en extremo punitivas dejando a un lado propuestas de reducción o cambio de matriz económica de aquellos quienes participaban en dicha actividad ilícita.

A pesar de aquello, bajo la lógica de erradicar la problemática del narcotráfico que afectaba sus territorios, los países andinos mantuvieron la búsqueda de nuevas alianzas que les permitiesen erradicar la inseguridad generada por dicha actividad ilícita dentro de sus territorios, razón por la que, aproximadamente diez años después de la tercera Convención de las Naciones Unidas, nació un tratado entre un país andino y un país norteamericano que cambiaría la historia de la nación colombiana: El Plan Colombia.

⁶¹ Este análisis se complementa con lo ya expuesto en el capítulo 3 de la presente investigación, capítulo en el que se mostró que los países andinos comparten la misma visión crítica sobre el narcotráfico, mas cada uno de estos se diferencia de su vecino por el hecho de determinar sanciones en contra de las actividades relacionadas al narcotráfico acordes con su propia visión histórica de la problemática.

4.2.3. El Plan Colombia (Año 1999)

Al Plan Colombia se lo caracteriza por haber poseído cuatro distintas versiones debido a sus objetivos cambiantes y al gran impacto histórico que causaron dichas fases sobre la región andina y el mundo.

En el último trimestre del año 1998 surgió la primera de cuatro versiones del proyecto anti drogas colombiano denominado “Plan Colombia”, el mismo que sería aplicado por el gobierno del entonces presidente Andrés Pastrana⁶².

El académico Germán Rodas, sobre esta primera versión del Plan Colombia, menciona que en diciembre de 1998 el presidente Pastrana presentó la primera versión del Plan como «un conjunto de proyectos de desarrollo alternativo que canalizarían los esfuerzos compartidos de los gobiernos y de los organismos multilaterales con la sociedad colombiana» (Rodas, 2008 pág. 54), mostrándose como un «eje articulador de la política de paz» (Ibid, pág. 55), presentando una iniciativa no militar en contra de cultivos ilícitos, centrándose más bien, en acciones preventivas.

Posteriormente, dado que la primera versión del Plan Colombia no obtuvo el apoyo internacional deseado, en junio de 1999, aún durante la presidencia de Pastrana en el encuentro de Mandatarios de Europa, América Latina y el Caribe realizado en Río de Janeiro, se presenta la segunda versión del Plan Colombia.

Sobre dicha versión, Rodas menciona que:

⁶² Cabe mencionarse que Andrés Pastrana fue considerado como un político Conservador.

[...] En esta nueva versión, - no tan distante de la anterior-, se reforzó la idea de la “promoción de la sostenibilidad ambiental”. Los autores del Plan intentaron que los países europeos financiaran todo lo pertinente con la sustitución de cultivos ilícitos. Aquello, empero, no lo consiguieron (Ibid, pág. 55).

La tercera versión del Plan Colombia también se presentó durante la presidencia de Andrés Pastrana, la misma que tuvo una variante extrema en cuanto a su postura de lucha contra las drogas, esto debido a que, en ausencia del apoyo europeo así como del apoyo local de países vecinos, Colombia adoptó por recurrir al soporte de Estados Unidos, específicamente, al gobierno del entonces presidente Bill Clinton, iniciándose como tal en septiembre de 1999 bajo nuevas políticas muy distintas a las presentadas en sus otras versiones un nuevo Plan Colombia, más duro y extremo de sus primeros ideales.

Esta tercera versión abandonaba la idea de los “proyectos conjuntos de desarrollo alternativo”, así como la “promoción de la sostenibilidad ambiental” para centrarse en un solo objetivo: lucha antinarcoóticos.

Rodas sobre dicha versión señala:

[...] El interés ya no recaía en la erradicación de los cultivos ilícitos con participación de la guerrilla, sino en desmontar todo vínculo de los traficantes con los grupos armados, asuntos que no serían posibles, -aunque no se lo decía abiertamente-, sino mediante una confrontación militar (Ibid, pág. 56).

La cuarta y última versión se presentó en el año 2000 aún durante la presidencia de Andrés Pastrana, destacándose de entre sus antecesoras por el hecho de que la misma «puso énfasis en el tema de la biodiversidad, del cuidado del medio ambiente y de la protección ecológica que se requieren en las zonas donde la producción de drogas, “en complicidad con la guerrilla”, provocan

una situación contraria a los intereses de los europeos y de los japoneses» (Ibid, pág. 57), centrándose en dichos mercados extranjeros dado que Colombia asumió que la problemática impediría el cuidado de una zona que, «más temprano que tarde, pudiera ser área ecológica de soporte estratégico para dichas zonas centrales de la economía globalizada» (Ibid, pág. 57).

Esta cuarta versión del Plan Colombia, al igual que la primera y segunda propuesta, tampoco trascendería en el mundo, razón por la cual sigue siendo referencia de estudio la tercera versión del Plan Colombia, es decir, la alianza con Estados Unidos del año 1999.

A manera de conclusión, haciendo uso del Neorrealismo como herramienta capaz de evaluar la efectividad del Plan Colombia para reducir la inseguridad generada por el tráfico de cocaína en la región andina, se observaron distintas limitaciones a ser detalladas en el presente análisis.

Primeramente, sobre la postura del Neorrealismo y parafraseando a Waltz, el comportamiento de las unidades del sistema (Estados) se explican más en sus interacciones sobre el sistema que en los atributos o características de cada una de las naciones (Waltz, 1988 págs. 88 - 97), postura que plantea que a la Región Andina se la debe analizar no solo a través de sus actores principales (Estados), sino, a través de las interacciones que estos realizan.

Como tal y para el caso del Plan Colombia, el Neorrealismo señalará que la problemática no solo se limitará a la respuesta individual del país colombiano en contra de la amenaza de Seguridad que representa el tráfico de cocaína, sino, a la repercusión de dichas respuestas individuales en las relaciones internacionales que tiene el mismo con el resto de países de la Región Andina, repercusiones que en el presente tratado multilateral mostraron distintas apreciaciones.

Una de dichas apreciaciones fue el hecho de que, en general, el Plan Colombia se mantuvo alrededor del eje de ejecución propuesto en su tercera versión, con un soporte de «más de 7000 millones de dólares, que fuera aprobado por el congreso estadounidense a inicios del 2000» (Ibid, pág. 58). Como resultado de dicha acción, se produjeron críticas por parte de los gobiernos andinos, a lo que estos considerarían una subordinación de Colombia frente a los Estados Unidos, afirmando que dicha acción llevada a cabo por el país de América del Norte era parte de una estrategia neoliberal de conquista de territorio suramericano⁶³.

El académico German Rodas afirma que el Plan Colombia no hizo sino responder «a una estrategia de los países ricos en el marco de su proyecto económico neoliberal que ha sido mundializado mediante una serie de estrategias económicas, políticas, culturales, ideológicas y militares» (Ibid, pág. 32) cuyo fin ha sido consolidar el proyecto económico estadounidense en la región andina tras el fin de la era reconocida como bipolar.⁶⁴

Rodas complementa su exposición al señalar que el Plan Colombia fue una estrategia neoliberal argumentando que dicha postura defendía al Capitalismo y la polaridad generada por su ejecución, es decir, un grupo de países consolidaban para sí mismos la riqueza y el poder mundial y otro grupo de países (subdesarrollados o periferia), representados en este caso por la Región Andina, debían ser explotados en cuanto a la obtención de recursos para alimentar las necesidades de los

⁶³ El análisis sobre las limitaciones del Plan Colombia realizado a través de la visión del Neorrealismo mostró como las repercusiones del Plan Colombia no solo afectaron a su Estado, sino, repercutieron en el resto de países que conforman la Comunidad Andina de Naciones.

⁶⁴ La era bipolar se refiere a la también conocida Guerra Fría llevada a cabo entre las potencias de Estados Unidos y la Unión Soviética. Se determina a la misma como bipolar dado que la mayoría de países en el mundo, durante la Guerra Fría apoyaban a uno de los dos países mencionados.

países del centro (Ibid, pág. 32, 33, 34, 35), países periféricos los cuales perdían su soberanía durante la mencionada aplicación del capitalismo ya que se insertaba el “principio de la supranacionalidad”, principio que «debe ser entendido como un conjunto de acciones con la finalidad de obtener una alta concentración del poder económico, comercial, financiero, científico-técnico y militar en reducido número de potencias centrales» (Ibid, pág. 39), permitiendo como tal que los países subdesarrollados cedan parte de su soberanía convirtiéndose en corresponsables de los problemas mundiales, problemas que en el caso andino se reflejan sobre el tráfico y producción de drogas.

En cuanto a su evaluación para reducir la inseguridad de los países de la Región, a pesar que el Plan Colombia estableció una guerra interna en dicho territorio logrando reducir significativamente los cultivos de coca así como los carteles de droga colombianos, no hizo sino trasladar el problema a otros países de la región (Perú y Bolivia) así como a México, habiendo incrementado los primeros la cantidad de cultivos ilícitos de coca y siendo el país del norte el nuevo hogar de carteles y bandas delictivas destinadas a dicha actividad⁶⁵.

La mencionada postura colombiana frente al Plan Colombia denotó la gran influencia del Neorrealismo sobre sus decisiones, asegurando como tal que su Estado veló por implementar normativas que aseguraron su bienestar sin prestar importancia al bienestar de otros países, prevaleciendo el estado de Anarquía que defiende dicha teoría de las relaciones internacionales, demostrándose la misma en el relativo sacrificio de la soberanía nacional colombiana por el bienestar económico de su nación y el de su aliado norteamericano, es decir, la relación bilateral

⁶⁵ Tanto la referencia de que Colombia exportó la problemática a Bolivia y Perú, así como a México, se cita en los Informes sobre el problema mundial de las drogas elaborado por la UNODC en los años 2010 y 2011. (Naciones Unidas, 2010)

asimétrica entre Colombia y Estados Unidos tienen mayor influencia sobre el Estado colombiano que el propio Sistema Regional del cual Colombia es parte.

4.2.4. Iniciativa Regional Andina del (Año 2001)

Si bien el Plan Colombia fue una iniciativa conformada entre Estados Unidos y Colombia, fue de especial interés del gobierno estadounidense de George W. Bush implementar una política de lucha contra el tráfico de drogas involucrando a todos los países de la región andina.

Como tal, el 16 de mayo de 2001 se puso en marcha una extensión de la tercera versión del Plan Colombia establecido en septiembre de 1999, denominada: “Iniciativa Regional Andina IRA”.⁶⁶

El IRA pretendía mantener el apoyo militar estadounidense a los países andinos, mostrando una imagen que se diferenciaba de la tercera versión del Plan Colombia dado que la misma regresaba a las bases humanitarias (como las propuestas en las dos primeras versiones del Plan Colombia) que pretendían sustituir cultivos y dotar asistencia económica a los países vecinos de Colombia, que de una u otra forma, tuvieron complicaciones por los actos de erradicación de la problemática de drogas que el país cafetero llevó a cabo durante la ejecución de su Plan.

La Iniciativa Regional Andina contempló el apoyo a Colombia y seis países más, específicamente Perú, Bolivia, Ecuador, Brasil, Panamá y Venezuela. Sobre este proyecto, la apreciación del catedrático Germán Rodas es que el mismo, a más de pretender mantener en actividad el Plan

⁶⁶ Esta extensión al Plan Colombia se refiere específicamente a su tercera versión, es decir, la versión del año 1999. Esto debido a que, como ya se explicó, la cuarta versión no logró concretarse.

Colombia, tenía la intención de preparar a la región latinoamericana para la implantación del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), pasando previamente por una fase de apertura escudada en un Tratado de Libre Comercio o TLC entre Estados Unidos y la región sudamericana para beneficio del país del norte y de su marco económico neoliberal (Rodas, 2008 pág. 63).

Según Rodas, la idea de Estados Unidos era mantener en subordinación a los países andinos, siendo esta la razón por la cual se mantenían la cooperación económica mirándola como una inversión a largo plazo (Ibid, pág. 64).

Al igual que el Plan Colombia, las limitaciones en la eficacia que presentó el IRA también radicaron en las repercusiones que tendría dicha iniciativa en el bloque andino. En ausencia de apoyo por parte de Ecuador y Bolivia a la iniciativa IRA, dicho proyecto regional no pudo sostenerse, basándose este rechazo al ofrecimiento estadounidense en el temor de los estados andinos de perder su identidad nacional, la misma que sostiene la siguiente afirmación:

[...] El sometimiento del Estado, de sus instituciones y de la sociedad en su conjunto a los fines predominantes de los países hegemónicos y de la globalización neoliberal conlleva a un proceso creciente de desnacionalización y de pérdida de la identidad nacional [...] Es por todo ello que la defensa de la soberanía nacional tiene diversos matices y algunos frentes de lucha, bajo el denominador común de que su tarea es la búsqueda del respeto a los valores nacionales, al territorio, a la cultura de los pueblos, a la historia de los países, a la existencia de su propia moneda, entre otras cosas (Ibid, pág. 84, 85).

Esta búsqueda del “respeto a los valores nacionales, al territorio, a la cultura de los pueblos”, conllevó a que los países andinos propongan acciones contra el tráfico de drogas propias de su

región, naciendo años más tarde de entre sus necesidades el “Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos”.

4.2.5. El Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos del año 2001 - Decisión 505 (Año 2001)

En el año 2001, paralelamente al IRA, los países miembros de la Comunidad Andina (Ecuador, Perú, Bolivia y Venezuela)⁶⁷ optaron por poner en vigencia el 22 de junio del 2001 la Decisión 505, también reconocida como el **Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos**, sobre el cual la Comunidad Andina (CAN) afirma que:

[...] aborda la lucha contra el problema de las drogas ilícitas en forma integral, comprendiendo todos los aspectos involucrados tanto en la producción, tráfico, consumo y delitos conexos y se basa en los principios de la responsabilidad compartida, la solidaridad, el pleno respeto a las respectivas legislaciones, soberanía e integridad territoriales, así como en la estricta observancia del Derecho Internacional. (Comunidad Andina de Naciones)⁶⁸.

Esta perspectiva de Plan permite afirmar que sin duda alguna sus resultados podrían ser de gran ayuda para la lucha regional, resaltando por sobre sus otras cualidades la postura de estudiar una problemática de manera integral, incluyendo el problema social de sus naciones que ha motivado la inclusión de sus pueblos en el narcotráfico, o el problema que representa el cumplimiento de la suscripción de acuerdos de asistencia judicial en materia penal, tal cual lo detalla la página web de la Comunidad Andina de Naciones (Ibid).

⁶⁷ Al año 2001 Venezuela era parte de la Comunidad Andina de Naciones, en el año 2006 abandonó dicho grupo.

⁶⁸ <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=59&tipo=TE&title=antidrogas>

Sobre esta última problemática (el cumplimiento de la suscripción de acuerdos de asistencia judicial en materia penal) debe señalarse que si bien su propuesta suena prometedora dada sus objetivos de mantener acuerdos de asistencia judicial en materia penal, en su interior recae el desafío de construir una visión regional conjunta sobre la problemática que representa el tráfico de drogas que en la actualidad no existe, ya que si bien la Convención de Viena de 1988 impulsó la criminalización de las actividades ligadas al narcotráfico por parte de todos sus países miembros, las penas y castigos establecidos en caso de su cometimiento no fueron definidos por la ONU dado su respeto y no inclusión en la generación de los marcos legales de cada país, dejando como tal que los países de la Región Andina, pese a ser los mayores productores de cocaína en el mundo, construyesen sus propias leyes, las mismas que en la actualidad han sido criticadas por organismos no gubernamentales como el TNI (Transnational Institute) dada la crudeza de los castigos establecidos por las mismas.

Posterior y complementariamente al Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, en el año 2003 la CAN presentó la Decisión 549, también reconocida como “Creación del Comité Andino para el Desarrollo Alternativo (CADA)”, cuyos principales objetivos de desempeño fueron:

[...] a) Formular propuestas de estrategias subregionales en desarrollo alternativo⁶⁹, así como sobre la normativa andina que pueda facilitar dicha acción;

⁶⁹ El desarrollo alternativo fue una respuesta a los planes de reducción y eliminación de plantaciones cocaleras.

b) Recomendar y promover mecanismos de cooperación en la formulación de políticas sobre desarrollo alternativo y propiciar el intercambio de conocimientos y experiencias de los Países Miembros en el ámbito de su competencia;

[...] e) Armonizar metodologías y herramientas para contar con un sistema de seguimiento y monitoreo que permita conocer oportunamente la siembra y el traslado de los cultivos ilícitos en la Subregión;

f) Promover enfoques innovadores y eficaces para el desarrollo alternativo preventivo, con el propósito de evitar la siembra y el traslado de los cultivos ilícitos de una zona o país a otros, con acciones lícitas y sostenibles, de conformidad con las disposiciones legales nacionales y adaptada a las condiciones sociales y ecológicas específicas de la región en las que se ejecuta el proyecto determinado, respetando los criterios de sostenibilidad ambiental;

[...] k) Elaborar proyectos de desarrollo alternativo a nivel andino;

l) Elaborar planes y programas con el objetivo de obtener asistencia técnica internacional (Comunidad Andina de Naciones, 2003 págs. 2, 3)

Retornando al análisis del **Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos**, como una evaluación al mismo (haciendo uso del Neorrealismo) puede mencionarse que las limitaciones que presentó el mencionado tratado multilateral se debieron a que necesariamente, dada la estructura del Sistema Internacional en cuyo interior se encontraban definidos los países del centro así como periferias, si bien los países que conformaron la CAN rechazaron el IRA y sus respectivos aportes económicos estadounidenses, estos concluyeron que, necesariamente, requerían de un apoyo económico extranjero capaz de sustentar sus iniciativas de lucha. Por tal razón, los acuerdos andinos multilaterales han tenido altibajos

que han variado desde la solicitud de apoyo externo a la región hasta tratar de conformar soluciones a la problemática bajo un carácter local, la CAN reconoció que necesitaba del apoyo de países del centro, por lo que en el año 2004 iniciaría nuevas campañas de lucha manteniendo como aliada estratégica a la Unión Europea.

4.2.6. Proyectos conjuntos CAN - UE (2004 - 2013)

La Comunidad Andina de Naciones, a más de desarrollar proyectos entre sus países miembros, ha tenido el apoyo de distintas organizaciones internacionales como la Unión Europea, junto a la cual han implementado tres proyectos conjuntos cuyo fin ha sido reducir el consumo de drogas, y como tal, la producción de las mismas.

Realizando una revisión de dichos planes, en orden cronológico surge como primero de ellos el Proyecto de Precursores Químicos (PRECAN), llevado a cabo entre los años 2004 y 2006, cuya finalidad ha sido desarrollar e implementar una “Política Andina de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas utilizadas en la producción de Cocaína y la Heroína” (Comunidad Andina de Naciones pág. presentación inicial de su página web).⁷⁰ Esta política es reconocida también como la Decisión 602, bajo título formal: “Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas”, misma que tiene como objeto:

⁷⁰ Información obtenida de al mes de febrero de 2013 a través de la página web:
<http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=59&tipo=TE&title=antidrogas>

[...] optimizar el control y vigilancia de la importación, exportación, transporte y cualquier otro tipo de transacción a nivel andino y desde terceros países, de las sustancias químicas comprendidas en la Lista Única Comunitaria Básica, identificadas en el Anexo I de la presente Norma, que se utilizan con frecuencia en la producción, fabricación, preparación o extracción ilícita de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, en particular de cocaína y heroína (Comunidad Andina de Naciones, 2004).

Posteriormente, en el año 2007, la CAN implementó el proyecto mixto de Drogas Sintéticas DROSICAN, cuya finalidad se conformó por distintos objetivos dentro de los cuales se destacó medir el consumo de drogas sintéticas por parte de los universitarios en la región, «capacitación de profesionales para actuar en la reducción de la demanda, medidas de control e investigación, y el intercambio de experiencias» (Ibid).

Finalmente, surge el proyecto conjunto más fuerte entre la CAN y la UE, nació el “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Crímenes Conexos” (PRADICAN)⁷¹, cuyos orígenes se remontan a noviembre de 2009, siendo su objetivo principal «apoyar las iniciativas de lucha contra las drogas ilícitas que se están desarrollando en los países andinos y promover un trabajo conjunto a nivel regional» (Ibid).

Como un factor adicional válido de ser citado, de la propuesta PRADICAN resalta su trabajo por generar «el fortalecimiento de los Observatorios Nacionales y Andinos de Drogas, facilitar el

⁷¹ Debe diferenciarse el “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos” del año 2001 y el “Plan Andino de Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Crímenes Conexos” del año 2009. Este último posee el apoyo de la Unión Europea.

diálogo sobre el problema de las drogas, mejorar el control de precursores y mejorar la capacidad de análisis relacionado con las drogas» (Ibid).

Lo interesante del PRADICAN, como se detalla en su Marco Lógico, es que tiene planificado al año 2013 formar una Red Regional de Observatorios Nacionales de drogas con información confiable sobre cifras de comercio con indicadores armonizados, destacándose adicionalmente y como un complemento haber mejorado el control de sustancias estupefacientes y sicotrópicas.

Es así que, evaluando sus objetivos y determinado sus limitaciones se puede concluir que el PRADICAN mantiene una visión real de la problemática regional, es decir, no se propone reducir significativamente o eliminar el tráfico de drogas, pero, si se propone fortalecer las herramientas que dan seguimiento a dicha actividad para comprender el impacto de la misma sobre la sociedad andina. Al evaluar esta postura, con el fin de reducir la inseguridad en la región, el PRADICAN se muestra como una adecuada fuente de introducción a la misma gracias a su capacidad de analizar todas las partes de la problemática denominada “narcotráfico”.

4.2.7. Comunidad Andina de Naciones y los Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina (Año 2004)

El 10 de julio de 2004 el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la CAN aprobó la Decisión 587 bajo el nombre de “Lineamientos de la Política de Seguridad Externa”, misma que tenía los objetivos de:

- [...] 1. Enfrentar de manera cooperativa y coordinada las amenazas a la seguridad en la Comunidad Andina.
2. Desarrollar y consolidar la Zona de Paz Andina, como un área libre de armas nucleares, químicas y biológicas, promoviendo mecanismos que aseguren la solución pacífica de controversias, fomenten la confianza recíproca y contribuyan a superar los factores susceptibles de generar controversias entre los Países Miembros.
3. Prevenir, combatir y erradicar las nuevas amenazas a la seguridad, y cuando corresponda sus interrelaciones, a través de la cooperación y coordinación de acciones orientadas a enfrentar los desafíos que representan dichas amenazas para la Comunidad Andina.
4. Coadyuvar a la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los habitantes de la Comunidad Andina, reforzando la seguridad de la Subregión.
5. Contribuir a la consolidación y profundización de la Zona de Paz y Cooperación Sudamericana, en el marco de la conformación de un Espacio Sudamericano de Integración.
6. Promover la participación comunitaria de los Países Miembros en las definiciones y procedimientos correspondientes a la seguridad colectiva, hemisférica y mundial (Comunidad Andina de Naciones, 2004 pág. 2)

De esta postura destaca la visión de Seguridad Colectiva por parte de los Estados miembros de la CAN, que si bien no es específica al tráfico de drogas, destaca de entre sus objetivos el “enfrentamiento cooperativo y coordinado frente a las amenazas a la seguridad en la Comunidad Andina”, que como bien se observó en el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las

Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, la CAN si determina a dicho problema como una amenaza contra su Seguridad.

Finalmente, tres años después de los Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina nacería la última acción multilateral conformada solamente por países suramericanos, sin incluir dentro de la misma agentes externos a la región sudamericana (como Estados Unidos o Europa): la Unasur, misma que trataría posteriormente la problemática de las drogas a través de un Consejo especializado en dicha actividad ilícita.

4.2.8. UNASUR y el nacimiento del Consejo Suramericano Sobre el Problema Mundial de las Drogas (Año 2010)

El 16 de abril del año 2007, la Comunidad Suramericana de Naciones en su segunda reunión extraordinaria llevada a cabo en la Isla Margarita, Venezuela, concibe a la Unión de Naciones Suramericanas “UNASUR”, para, posteriormente, bajo la presencia de los representantes de sus 12 países miembros, al 28 de mayo del 2008 en la ciudad de Brasilia, Brazil, dar a luz su Tratado Constitutivo con objetivos relevantes sobre la integración regional, esclareciendo de esta manera la voluntad y confianza mutua de todos los países miembros (UNASUR, 2008).

La UNASUR nace bajo la determinación de «construir una identidad y ciudadanía suramericanas» (Ibid, pág. 1), convencidas de que la integración y la unión de los países que conforman América del Sur son necesarias para avanzar en el desarrollo sostenible y el desarrollo de sus pueblos (Ibid, pág. 1).

A fin de tratar variadas temáticas, la UNASUR incorporó a su estructura distintos Consejos Sectoriales cuyos objetivos específicos eran tratar de una manera específica las problemáticas particulares de la región.

El 10 de agosto de 2009, Ecuador propuso la creación de un consejo que atienda la problemática que conlleva la lucha regional contra el narcotráfico, el mismo que, tras consenso de sus miembros, supo ver la luz el 9 de abril de 2010 bajo el nombre de “Consejo Suramericano de Lucha Contra el Narcotráfico”.

Después de la cuarta Reunión de Viceministros y Expertos del “Consejo Suramericano de Lucha Contra el Narcotráfico” llevada a cabo el 7 y 8 de abril de 2010 en la ciudad de Quito, por motivos de denominación internacional se dejó constancia en la necesidad de cambiar su nombre a la de “Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas” (CSPMD), razón por la cual, el 4 de mayo de 2010 en la ciudad de Los Cardales, Argentina, se crea dicho Consejo como una instancia permanente de la UNASUR, de consulta, cooperación, y coordinación para enfrentar el problema mundial que representan las drogas, cuya relevancia en el contexto internacional recae en la necesidad de los países miembros de compartir la responsabilidad y la coordinación necesaria para reducir estratégicamente la oferta y demanda de drogas (UNASUR, 2010 pág. 1).

El Estatuto con el cual se conformó el CSPMD planteó como uno de sus objetivos generales la “construcción de una identidad suramericana”, siendo su misión específica analizar la problemática mundial de la droga a fin de combatir los eslabones de la cadena de comercio que le competen a sus países miembros.

Esta posición común de lucha nació como respuesta a la deficiencia que presenta la lucha individual de los países considerados como productores en la erradicación de plantaciones de coca destinada a la producción de cocaína dentro de sus territorios, y, a la falencia en la cantidad de recursos requeridos por los países que ven sus territorios transformarse en la última fase del proceso regional de comercio, es decir, exportadores de droga considerados como puertos de distribución.

En cuanto al aporte del CSPMD a la reducción de la inseguridad en la Región Andina, debe señalarse que lastimosamente dicho consejo no ha planteado ideas concretas que propongan soluciones ligadas entre el narcotráfico y la violencia causada por su actividad dentro de territorio andino, mas si debe destacarse que la UNASUR como organismo regional ha propuesto se cree un consejo con capacidad de tratar temáticas de Seguridad Ciudadana⁷², mismo que deberá tratar de manera general la problemática de violencia interna generada en los países suramericanos.

Debe señalarse que la UNASUR determinó que el “Consejo de Defensa Suramericano” no tenía la capacidad de tratar el problema que representa el crimen organizado transnacional, es así que, en el año 2012, los Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa, Justicia, Interior y Seguridad de los Estados Miembros de UNASUR reunidos en la ciudad de Cartagena D.T.C., el 3 y 4 de mayo de 2012, «recordando la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año 2000 y demás instrumentos internacionales en la materia» y, «recordando que las condiciones de seguridad ciudadana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los Derechos humanos y las libertades fundamentales de las persona» (2012 pág. 1), decidieron:

⁷² Debe destacarse que la propuesta es específica al área de “Seguridad Ciudadana”, es decir, se abandona posturas como la “Seguridad Pública”.

Fortalecer las acciones para la cooperación contra la Delincuencia Organizada Transnacional en todas sus manifestaciones así como los retos en Seguridad Ciudadana.

Elevar como recomendación al Consejo de Jefas y Jefes de Estado y Gobierno de UNASUR, a través del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, la creación de un Consejo con el propósito de fortalecer la cooperación en materia de Seguridad Ciudadana, de Justicia y la coordinación de acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional, procurando evitar la duplicación de funciones con otras instancias existentes en UNASUR.

Recomendar la creación de un Grupo de Trabajo que elabore con el apoyo de la Secretaría General de UNASUR el Estatuto y el Plan de Acción de dicho consejo.

El problema sobre determinar o no la creación de un nuevo consejo nació bajo la propuesta sobre atender la Delincuencia Organizada Transnacional, así se quiso trasladar dicha problemática al ya creado y en funcionamiento Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas, sumando a sus objetivos generales las problemáticas producto de la Delincuencia Organizada Transnacional determinadas en la Convención de las Naciones Unidas de Palermo del año 2000.

De igual manera vale destacar que, al momento en que se solicitó al Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas que analice la inclusión de los inconvenientes de la temática de la Delincuencia Organizada, dicho consejo señaló de manera general que no era de su competencia dicha problemática, viéndose como tal la necesidad de crearse un ente ajeno a la temática de las drogas (UNASUR, 2012) situación que pudo no haber sido la mejor respuesta al

inconveniente de seguridad suramericano dada la esencia misma de Crimen Organizado Transnacional que posee el narcotráfico.

En la actualidad, el Consejo de Seguridad Ciudadana se encuentra ya en funcionamiento bajo el nombre de “Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, el mismo que nació el 30 de noviembre de 2012; se destaca algunos de sus objetivos principales «Fortalecer la seguridad ciudadana, la justicia y la coordinación de acciones para enfrentar la Delincuencia Organizada Transnacional en todas sus manifestaciones tomando en cuenta los instrumentos internacionales en la materia, así como las particularidades nacionales y subregionales, para consolidar la integración suramericana» (UNASUR, 2012).

Las limitantes que posee por el momento el “Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional” es su falta de trabajo sobre la problemática del narcotráfico, se requiere años para evaluar sus metas y realimentar avances por el bienestar de los Estados suramericanos.

4.3. Conclusión de Capítulo

Intentar implementar tratados internacionales que mitiguen la actividad del narcotráfico así como reducir su impacto en el campo de la seguridad en la Región Andina ha sido un verdadero desafío para sus países miembros, esto debido al continuo debate que ha surgido en torno a la legalidad

del consumo de drogas, solicitud y aprobación de apoyo extranjero para sus proyectos de erradicación, así como la estandarización de políticas de control y mitigación del tráfico de drogas.

Ejemplificando y evaluando uno de los primeros tratados internacionales adoptados por la Región Andina se puede resaltar el establecimiento del marco legal común sobre lucha contra las drogas aportado por la Convención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de 1988, de la cual según Nadelmann se deduce la generación de dos efectos sobre el mercado mundial de sustancias ilegales tras su debida implementación: restringir la disponibilidad y accesibilidad general de las drogas, especialmente en zonas en las que el mercado informal de drogas es pequeño y está aislado en la comunidad, y, como segundo efecto, elevar, a menudo significativamente, el precio de la droga a los consumidores (Nadelmann, 1993).

Tras la convención de la ONU de 1988, si se suma la relación de sus tres efectos colaterales cuyos contenidos son: 1. Incremento en los precios de las sustancias ilícitas, 2. Postura estadounidense que influenció la elaboración de los marcos legales andinos en los años 80s y, 3. Que tras la Convención de 1988 no se haya podido plantear penas estandarizadas por parte de los países que conforman la Región Andina, se evidencia como una respuesta al peligro que conllevaba practicar el narcotráfico el incremento de las ganancias generadas por dicha actividad ilícita, así como, la generación de mayor cantidad de mafias y, por ende, mayor violencia ligada al desarrollo de esta problemática en la Región Andina.

Años más tarde, presentándose como un punto de inflexión tanto de las necesidades económicas y políticas andinas para establecer una lucha contra las drogas, nace el Plan Colombia, cuyas características en torno al apoyo dotado por los Estados Unidos permitió que países como

Ecuador, Bolivia y Venezuela concluyesen que la misma no era sino una estrategia neoliberal por parte del país de América del Norte a fin de implementar políticas económicas que favorecían el desarrollo de sus intereses nacionales.

En este caso y sobre el Plan Colombia, al recordar la postura del Neorrealismo y su afirmación al señalar que el comportamiento de las unidades del sistema (Estados) se explicaba más en sus interacciones sobre el sistema que en los atributos o características de cada una de las naciones (Waltz, 1988 págs. 88 - 97), se demuestra el planteamiento que a la Región Andina se la debe analizar no solo a través de sus actores principales (Estados), sino, a través de las interacciones o tratados que estos realicen.

Al evaluar la postura de Ecuador, Bolivia y Venezuela frente al Plan Colombia o la Iniciativa Regional Andina se muestra claramente la ejecución de la teoría del neorrealismo, cuyas bases demuestran que la problemática del narcotráfico no sólo se limita a la respuesta individual de cada país en contra de la amenaza de Seguridad que representa el tráfico de cocaína, sino, a la repercusión de dichas respuestas individuales en las relaciones internacionales que tiene un país con los demás miembros de su bloque, respuestas individuales que se han presentado como críticas por parte de Ecuador, Bolivia y Venezuela a un Estado colombiano que supo desarrollar el Plan Colombia sin analizar todas las repercusiones que podría haber tenido el mismo sobre sus países vecinos y su respectiva defensa de soberanía nacional.

A pesar de aquello, evaluando en conjunto las acciones multilaterales desde la intervención de la Naciones Unidas, la ayuda estadounidense, y el apoyo de la Comunidad Europea, se observó cómo independientemente del deseo de defender lo que representa su soberanía nacional la Región

Andina efectivamente requería de un apoyo ajeno a su región capaz de contribuir con fondos económicos para la lucha contra el narcotráfico.

La primera necesidad de la región, el apoyo económico, se muestra en la actualidad sustentada por la Unión Europea y la UNASUR, cuyas colaboraciones han permitido que las iniciativas PRADICAN y CSPMD se mantengan activas, y a la vez, puedan aportar con el desarrollo de la segunda necesidad que posee la Región: las políticas de lucha que requiere el narcotráfico a fin de reducir sus impactos colaterales en la Comunidad Andina.

Lastimosamente, el PRADICAN analiza la temática del narcotráfico a un nivel que no incluye dentro del mismo la problemática que representa la violencia y el Crimen Organizado generado por el tráfico de drogas dentro de la Región Andina, quedando como tal la “inseguridad” relegada a ser un resultado de sus tratados y acciones tras su debida aplicación, no encontrándose tipificada ya sea como un “objetivo general” u “objetivo específico” la atención de dicha falencia.

Por otra parte, la UNASUR a través del CSPMD analiza deficientemente la repercusión de la problemática del narcotráfico sobre la inseguridad de los Estados miembros, detallando en uno de sus Objetivos específicos⁷³ su interés por promover una cooperación en el ámbito policial para aumentar y agilizar la capacidad de respuesta frente a los delitos vinculados al problema mundial de las drogas, mas, se conoce por la Declaración de Cartagena de marzo de 2012 que al proponerse sea parte del CSMPD la iniciativa del “Consejo de Seguridad Ciudadana”, el actual consejo sobre las drogas haya rechazado dicha iniciativa por no considerarlo pertinente (2012 pág.

⁷³ El CSPMD posee como un objetivo específico (literal g) de la constitución de dicho Consejo Suramericano promover una cooperación en el ámbito policial para aumentar y agilizar la capacidad de respuesta frente a los delitos vinculados al problema mundial de las drogas.

1), situación que al lector de la presente investigación le generará cuestionamientos dada la clara relación entre el tráfico de drogas y la violencia generada por el grupo de narcotraficantes al tratar de mantener su negocio en ejecución.

Hoy por hoy, como ya se detalló con anterioridad, se encuentra en funcionamiento el “Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, del cual se espera grandes resultados en caso de que coordine sus objetivos con el “Consejo sobre el problema mundial de la droga”, los cuales lastimosamente a la fecha de elaboración de la presente investigación, aún no han sido visibles.

Finalmente, si bien el proyecto CICAD de la OEA vio la luz en 1986, vale citar el mismo como última parte a tratarse en las presentes conclusiones dada su influencia en el proyecto de “Escenarios para el problema de Drogas en las Américas 2013-2025”, el cual dentro de sus propuestas futuras, en referencia a la postura “Juntos”, trata a las drogas como un problema mayor de inseguridad generada por crimen organizado, violencia y corrupción; presentando oportunidades de mejoras en caso de adoptar su respuesta a la problemática que van desde una mejor seguridad ciudadana hasta una alianza hemisférica renovada, respuestas que definitivamente atienden las limitaciones que han tenido los países andinos por tratar la inseguridad generada directa e indirectamente por el tráfico de cocaína en sus territorios.

Conclusiones

Previo a enfatizar las limitaciones que presentan los Procesos Normativos andinos para controlar el tráfico de cocaína y la inseguridad generada por su actividad ilícita, vale destacarse los distintos factores concluyentes de dicha problemática en una manera cronológica, es decir, detallando como resultado de la presente investigación ¿Cuál ha sido la problemática de inseguridad que amenaza la Seguridad Ciudadana de la Región Andina?, y ¿Cómo los países andinos han tratado de erradicar dicha amenaza a través de políticas locales o tratados multilaterales en los últimos 30 años?

- **Problemática de Inseguridad generada por el tráfico de cocaína en la Región Latina**

Dando respuesta a la primera interrogante aquí generada se puede señalar que, en el caso específico de los países que conforman el bloque andino, el tráfico ilícito de drogas genera inseguridad sea que esta se presente a través de actos ilícitos producto de la influencia biológica generada sobre una persona tras su consumo, o, violencia relacionada con el acto mismo del tráfico de droga, cuya representación se observa en la ilegalidad de acciones llevadas a cabo por mafias o carteles en contra de distintas instituciones legales que les han llevado a las mismas a clasificar la problemática en estudio como “Crimen Organizado Transnacional”.

Bajo dicha apreciación y en base a lo investigado, destaca el primer factor concluyente de la presente investigación: La inseguridad generada en la región producto del consumo de drogas no representa una gran amenaza frente a la seguridad nacional de los Estados,

siendo más bien la violencia que representan las agrupaciones ilegales transnacionales donde recae el principal foco de interés en este estudio.

Y es que en realidad, la información mostrada en el contenido de la presente investigación (destacando el Capítulo 2) señaló que existen cinco vinculaciones entre droga y crimen⁷⁴, mas sin desmerecer a sus similares destaca por sobre las demás la violencia asociada con las mafias de distribución (Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas, 2012). Como bien complementa Nadelmann en referencia a la violencia de las mafias de distribución, «en muchos países latinoamericanos es esta vinculación la que prácticamente define el “problema de las drogas”» (Nadelmann, 1993 pág. 23), siendo esta la razón por la cual, en el presente estudio, la evaluación de la violencia en los países que conforman la Región Andina se centró de manera específica en la “Conexión entre drogas y crimen relacionada por el comportamiento violento generado por los grupos narcotraficantes”.

- **Limitantes de los Procesos Normativos andinos por reducir la inseguridad generada por el tráfico de cocaína**

Para este estudio, los límites o falencias que han presentado los Procesos Normativos de los países andinos en contra de la amenaza a la Seguridad Ciudadana que representa el tráfico de cocaína se encuentran enmarcadas tanto en las políticas locales (marcos legales) de cada uno de los Estados del bloque andino, así como, en los tratados multilaterales

⁷⁴ Página 40 de la presente tesis de investigación.

llevados a cabo por la Región para disminución de la inseguridad producida por las agrupaciones ilegales transnacionales dedicadas al comercio de las sustancias ilegales.

Brevemente, las principales limitantes de los marcos legales establecidos de manera individual en contra de la inseguridad generada por el tráfico de cocaína han sido:

a) Influencia estadounidense

Si bien en un principio puede sonar contradictorio, la influencia estadounidense ha sido una limitante que no ha permitido reducir la inseguridad generada por el tráfico de cocaína en los países andinos, debido a que, al momento que dicho país influenció con sus posturas neoliberales la elaboración de los marcos legales de los Estados andinos (décadas de los 70 y 80) para combatir el narcotráfico, motivó la generación de leyes en extremo punitivas, que a su vez incrementaron el costo del narcotráfico dada la nueva amenaza que representaba llevar a cabo su comercio, provocando como consecuencia que las agrupaciones dedicadas al tráfico de cocaína se armen y libren luchas por establecer mercados que atentaban de manera directa contra la seguridad ciudadana de los Estados.

Sin justificar la postura estadounidense de influenciar la elaboración de los marcos legales andinos en los años 80, debe mencionarse que la misma se ejecutó sustentándose en una postura neorrealista, desarrollando un comportamiento del Estado Norteamericano frente a la problemática de las drogas a través de interacciones que su país estableció en el Sistema Internacional, en este caso, la política tradicional de la Región Andina y su interés por modificarla a su beneficio, es decir, Estados Unidos mantuvo la postura neorrealista al

afirmar que la solución a la problemática del narcotráfico no sólo se limitaba a la respuesta individual de cada país andino en contra de la amenaza de Seguridad que representaba dicha actividad ilícita, sino, a la repercusión de dichas respuestas individuales sobre los intereses del Estado Norteamericano, reflejándose como tal la afirmación teórica que el Neorrealismo centra su explicación más en las características estructurales del sistema internacional y menos en las unidades que lo componen. Esta postura estadounidense traslado de manera directa la lucha contra la inseguridad del tráfico de cocaína a los territorios andinos, ya que fue sobre dichos países que las agrupaciones ilegales debían mantenerse y luchar por establecer un mercado, demostrando nuevamente la influencia del Neorrealismo asegurando que los Estados Unidos velaron por implementar normativas que aseguraran su bienestar sin prestar importancia al bienestar de otros países, prevaleciendo el estado de Anarquía que defiende dicha teoría de las relaciones internacionales.

b) Convención de la Organización de las Naciones Unidas de 1988

Si bien dicha Convención nació como uno de los primeros tratados internacionales adoptados por los países del continente americano, su influencia causó mayor repercusión en los marcos legales de los países andinos, tornándose dada la evaluación de sus políticas de lucha frente a la problemática, como otro limitante en la política andina de reducción de inseguridad en su región.

Dicha afirmación se sustenta en el hecho de que, con la influencia estadounidense de los años 70 y 80, la ONU estableció un marco legal común sobre lucha contra las drogas - Convención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de 1988-, de la cual según

Nadelmann se concluye la generación de dos efectos sobre el mercado mundial de sustancias ilegales tras su debida implementación: restringir la disponibilidad y accesibilidad general de las drogas, especialmente en zonas en las que el mercado informal de drogas es pequeño y está aislado en la comunidad, y, como segundo efecto, elevar, a menudo significativamente, el precio de la droga a los consumidores (Nadelmann, 1993), la cual representa un incremento directo en la violencia generada por el tráfico de drogas, dado el alto riesgo que representó comercializar sustancias ilícitas.

Es decir, tanto la influencia estadounidense como aquella generada por la Organización de las Naciones Unidas provocaron que las agrupaciones dedicadas al comercio de cocaína conformen ejércitos capaces de defender y mantener sus actividades producto de las inmensas ganancias que las mismas les representaban.

c) Ineficacia de los marcos legales de los países andinos en contra del tráfico de cocaína

Analizando las limitaciones de los Procesos Normativos por reducir la inseguridad de los Estados Andinos resalta el hecho que sus marcos legales individuales no se encuentran facultados para resolver la problemática de seguridad interna que genera el narcotráfico sobre sus territorios, esto debido a que, excluyendo hoy por hoy al Ecuador con las reformas llevadas a cabo sobre sus leyes⁷⁵, el resto de países andinos poseen como factor común ser en extremo punitivas⁷⁶, presentándose en contraparte más violencia por parte de

⁷⁵ En referencia al “Proyecto de Código Orgánico Integral Penal” publicado en febrero de 2014 que establece nuevas penas a los delitos relacionados con drogas.

⁷⁶ Un ejemplo práctico es Colombia, país el cual, a pesar de apoyar distintos tratados internacionales como CAN, OEA y UNASUR, sigue priorizando su nexos con los Estados Unidos, afirmación la cual se puede justificar en el hecho que

las mafias y carteles al tratar ejecutar sus actividades ilícitas con altos niveles de amenaza generados por el Estado.

Lastimosamente, conscientes de que la lucha individual contra el tráfico de cocaína no ha brindado los resultados esperados, la Región Andina ha dado inicio al levantamiento de iniciativas multilaterales, las cuales si bien han pretendido ser bien intencionadas no han conseguido aportar con soluciones concretas a la problemática, presentándose como tal limitantes en contra de la inseguridad generada por el tráfico de cocaína.

d) Falta de eficacia en los tratados multilaterales para combatir el narcotráfico y sus repercusiones en la seguridad de los Estados andinos

En el año 1986 nació la CICAD y con ella el apoyo multilateral por parte de los países americanos, a pesar de ello, tras el paso de los años los países andinos tuvieron que entablar nuevas alianzas para tratar la problemática de drogas dada la ineficiencia de sus proyectos conjuntos. El Plan Colombia, IRA, Plan Andino de Cooperación por la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos, proyectos CAN-UE y UNASUR son una muestra de todos los esfuerzos llevados a cabo por tratar la problemática, esfuerzos los cuales relativamente han sido duplicados dado que poseen objetivos conjuntos pero no posible de ser logrados. El resultado de esta falencia provocó inseguridad generada por dicha actividad ilícita al no poder ser contenida, presentándose en respuesta el nacimiento

las últimas modificaciones a su ley de drogas incrementaron los años de condena por delitos relacionados con el tráfico de cocaína en vez de disminuirlas.

de grupos guerrilleros, paramilitares, narcotraficantes y grupos dedicados al sicariato que trataban de mantener activo el comercio internacional ilícito de droga.

Debe destacarse que, como un ejemplo, Colombia tuvo su período más violento desde 1973 (año en que la ONU reconoció a las FARC como grupo narcotraficante) hasta el año de 1991 (año en el cual la Asamblea Nacional Constituyente colombiana prohibió la extradición de los narcotraficantes a Estados Unidos, motivando que los índices de represalia contra el gobierno disminuyan)⁷⁷, es decir, entró como factor de declive de violencia un agente extranjero a la región representado por los Estados Unidos de América, más no influyó de forma alguna en dicha reducción de inseguridad el resto de países andinos.

Esta falencia de no llevar a cabo proyectos eficientes de lucha conjunta en contra del tráfico de cocaína por parte de países productores, comerciantes o consumidores de cocaína, se debía en gran parte a la influencia del Neorrealismo entre los Estados Unidos y los países suramericanos durante los años 80, dado que los marcos legales locales de los países andinos establecieron leyes centradas en la protección de sus Estados sin entender que la problemática de la inseguridad trascendería sus fronteras, denotándose la limitante de la ausencia de cooperación y, naciendo, la necesidad de combatir el mal del narcotráfico a nivel regional y no únicamente al interior de un país.

A pesar de ello, consientes los países americanos que la problemática de la droga debe ser tratada desde nuevas y distintas perspectivas, nacen nuevas esperanzas de combate al

⁷⁷ Mayor detalle en el numeral 2.3.4 de la presente investigación.

tráfico de drogas, y como tal, a la inseguridad generada por su accionar. De estas nuevas propuestas resaltan las ideas de la Organización de Estados Americanos, cuya postura actual de tratar a las drogas como una problemática de salud, al conjugarla con el objetivo de legalización de consumo, y el compromiso de brindar Seguridad Ciudadana a sus pueblos⁷⁸, sería capaz de alcanzar las más ambiciosas metas de la OEA, CAN y UNASUR. Sin embargo, “Juntos” es solo un escenario que podría ser como no adoptado por los países americanos, lo que sí es real, actual y palpable tras el desarrollo de la presente investigación, es que hoy por hoy no existen instrumentos internacionales que traten la problemática del narcotráfico y la inseguridad generada por sus actividades ilícitas con proyectos de reducción de tráfico de cocaína dentro de los Estados andinos capaces de conjugar la nueva visión de Salud Pública frente a las drogas adoptada por la OEA y la tan necesaria postura de Seguridad Ciudadana que salvaguarde la integridad de sus pueblos.

e) El Plan Colombia y su repercusión sobre los países andinos

Como ya se señaló en el capítulo 4 de la presente investigación, a pesar que el Plan Colombia estableció una guerra interna en dicho territorio logrando reducir significativamente los cultivos de coca así como los carteles de droga, no hizo sino trasladar el problema a otros países de la región (incremento de plantación de hoja de coca en Perú y Bolivia y, traslado de violencia generada en el extremo sur de Colombia a las provincias fronterizas de Ecuador) así como a México, habiendo incrementado Perú y

⁷⁸ Postura presentada en el escenario “Juntos” del informe de la CICAD

Bolivia la cantidad de cultivos ilícitos de coca y siendo el país del norte el nuevo hogar de carteles y bandas delictivas destinadas a dicha actividad ilícita⁷⁹.

La postura colombiana frente al Plan Colombia denotó la gran influencia del Neorrealismo sobre sus decisiones, dado que su estado veló por implementar normativas que asegurasen su prosperidad sin prestar importancia al bienestar de sus países vecinos, denotando nuevamente como prevalece el estado de Anarquía que defiende el neorrealismo.

f) La UNASUR y sus Consejos de acción

La UNASUR y su recientemente creado “Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional”⁸⁰ se presenta como una adecuada visión capaz de manejar adecuadamente la inseguridad generada por las mafias dedicadas al tráfico de cocaína. Además esta visión permitiría establecer procedimientos, normativas y proyectos de manera conjunta con el “Consejo Sobre el Problema Mundial de la Droga” capaces de generar mecanismos de reducción del tráfico de cocaína sin endurecer las leyes de los países miembros, esto debido a que en caso de tornarlas punitivas –no viéndolas como tema de Salud Pública sino como Seguridad Pública- desencadenarían un incremento en el costo del narcotráfico y, como tal, la inseguridad se elevaría dado el costo y el peligro que representaría comerciar con dicho producto ilícito.

⁷⁹ Tanto la referencia de que Colombia exportó la problemática a Bolivia y Perú, así como a México, se cita en los Informes sobre el problema mundial de las drogas elaborado por la UNODC en los años 2010 y 2011.

⁸⁰ Mismo que nació el 30 de noviembre de 2012.

Como un ejemplo de posibles escenarios a ser tratados por la UNASUR y sus Consejos se puede mencionar que, en el caso de los países andinos, si se evalúa prospectivamente la legalización de la producción, consumo y comercio de droga en uno de sus países, la violencia que generaría el narcotráfico dentro de su territorio se vería altamente reducida – similar al caso de la Ley seca en Estados Unidos que duró de 1920 a 1933, durante la cual hubo una inmensa ola de crímenes e inseguridad producto del tráfico ilícito de licor-, mas al mantener los países andinos sus legislaciones actuales de lucha, la violencia se mantendría o incrementaría en todas las zonas fronterizas. Por otra parte, si toda la Región Andina adoptase la legalización de la producción, consumo y comercio de droga, a más de erradicarse la violencia que genera la actividad ilícita en estudio no se presentarían focos criminales entre sus territorios, pero, trasladándose nuevamente la problemática, se prevé encontrar ciertos tipos de dificultad en las fronteras que rodeen la Región Andina el momento de exportar la cocaína producida dentro de sus territorios, es decir, si bien se soluciona un inconveniente, se genera otro en inmediata respuesta. Dicha ejemplificación valdría tanto para la Región Andina como para Suramérica.

Otro factor concluyente de la presente investigación recae en que el análisis de la legalidad de la producción, consumo y tenencia de cocaína en la Región Andina podría representar una salida interesante a la problemática de seguridad que sufren sus países miembros, mas debe señalarse que se requeriría llevar a cabo un estudio complementario, basado en la Teoría Crítica, sobre sus repercusiones en los territorios límites de la Región a fin de establecer qué tipos o grados de inseguridad vivirían dichas regiones al momento de trasladarse la cocaína de un país que legalizó la misma a uno que mantiene la prohibición de toda actividad ligada a su consumo. La razón de considerar adecuada la Teoría Crítica como una aproximación al tema de la legalidad del consumo y tenencia de cocaína se debe a que, dicha postura académica «no sólo describe las sociedades

sino que intenta transformarlas, insistiendo en el papel que ella misma puede asumir en la configuración de los procesos sociales» (Salomón, 2002 pág. 24), resaltando como tal la influencia que pueden aportar los Estados Andinos y sus Fuerzas sociales por modificar el orden mundial; Orden Mundial donde las Fuerzas Hegemónicas criminalizan el consumo de droga y la clasifica como problemática de Seguridad Pública cuando debería tratarla bajo la perspectiva de la Seguridad Ciudadana, caracterizada por otorgar “tolerancia” manteniendo a la sociedad como ente principal de protección estatal. Este cambio de visión se puede entender al citar aquello que los Estados Andinos pretenden realizar:

[...] Quizás la transición más importante se esté produciendo de la seguridad pública –que busca defender y proteger el orden público estatal contra un enemigo interno, sobre la base de tres dispositivos institucionales nacionales: policía, justicia y cárcel– hacia la seguridad ciudadana –que persigue la tolerancia y la convivencia interpersonal sobre una base jurídica civil y con una pluralidad de instituciones de distinto nivel que procesan el conflicto (Reforma Policial: ¿Realidad ineludible de una nueva doctrina de Seguridad? págs. 8, 9).

La Teoría Crítica «naturalmente, no está alejada de los problemas del mundo real (...), permite una opción normativa en favor de un orden social y político diferente del orden prevaleciente, pero limita el margen de opciones a los órdenes alternativos que son transformaciones viables del mundo existente» (Cox, 1993 pág. 128).

Es así que, la Teoría Crítica tendría la capacidad de aportar propuestas diversas durante un estudio de legalidad de consumo de drogas, las cuales nacerían desde el complejo Estado-Sociedad que de ser similares a las posturas de otros complejos Estados-Sociedades tendrían la capacidad de generar bloques (siguiendo a Cox y Gramsci) para tratar el tema de la producción y consumo de la cocaína, mismo que por ahora se encuentra influenciado netamente por el Neorrealismo, representado por el poder Estadounidense, que criminaliza el tráfico de cocaína, otorgando posturas de control que indirectamente sólo incrementan el precio de la misma dado el alto riesgo que corren grupos narcotraficantes para comercializar su producto estrella dentro del mercado norteamericano: la cocaína.

Bibliografía

- Aramayo, Diego Giacoman. 2010.** Política de drogas y situación carcelaria en Bolivia. [aut. libro] Washington Office on Latin America. *Sistemas Sobrecargados. Leyes de drogas y cárceles en América Latina*. Washington : s.n., 2010.
- Asamblea Nacional. 2013.** *Código Penal Ecuatoriano*. Quito : s.n., 2013.
- Ayuso, Anna. 2008.** Dificultades para un régimen multilateral efectivo contra el narcotráfico en la zona andina. [aut. libro] Fredy Rivera Velez. *Seguridad Multidimensional en América Latina*. Quito : Flacso Ecuador, 2008, pág. 283.
- Bagley, Bruce, Bonilla y Paez. 1991.** *La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso político*. Miami : s.n., 1991.
- Berdal, Mats y Serrano, Mónica. 2005.** *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y Continuidad*. México : Fondo de Cultura Económica, 2005.
- Castillo, Franklin Alcaraz del. 2003.** *Violencia, Crimen y Drogas*. La Paz : Centro Latinoamericano de Investigación Científica CELIN Bolivia, 2003.
- Castillo, Mayari. 2008.** *Movimiento cocalero, política y representación: los casos boliviano y peruano*. Quito : Flacso, 2008.
- Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas. 2012.** CEDRO. [En línea] 2012. [Citado el: 10 de 11 de 2012.] <http://www.cedro.org.pe/publicaciones/impacto5.htm>.
- **2012.** Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas. [En línea] 2012. [Citado el: 10 de 11 de 2012.] <http://www.cedro.org.pe/publicaciones/impacto5.htm>.
- **2005.** *El Problema de las Drogas en el Perú*. ima : s.n., 2005.
- Chavez, Nashira. 2008.** *Cuando los mundos convergen: terrorismo, narcotráfico y migración post 9/11*. Quito : ABYA YALA, 2008.
- CICAD.** Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. [En línea] [Citado el: 19 de febrero de 2014.] <http://www.cicad.oas.org/>.
- Código Orgánico Integral Penal. ecuatoriana, Asamblea Nacional. 2014.* Quito : s.n., 2014.
- Colombia: la violencia sin fin. Carrión, Fernando. 1997.* Quito : Flacso, 1997.
- Comunidad Andina de Naciones.** Comunidad Andina. [En línea] CAN. [Citado el: 21 de Noviembre de 2012.] <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=59&tipo=TE&title=antidrogas>.
- **2003.** *Creación del Comité Andino para el Desarrollo Alternativo (CADA)*. 2003.
- **2004.** *Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina*. 2004.

—. **2004.** *Norma Andina para el Control de Sustancias Químicas que se utilizan en la fabricación ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.* 2004.

Congreso de Colombia. 2000. *Código Pena Colombiano.* Bogota : s.n., 2000.

—. **1986.** *Ley 30.* Bogota : s.n., 1986.

—. **2011.** *Reforma al Código Penal.* Bogota : s.n., 2011.

CONSEP. 2010. *Ecuador, Academia y Drogas.* Quito : El Conejo, 2010.

Conzelman, Caroline y Coletta, Youngers. 2008. Coca: la hoja al centro de la "guerra contra las drogas". [aut. libro] Jim Schulz. *Desafiando la globalización.* La Paz : Plural editores, 2008.

Cox, Robert. 1993. *Fuerzas Sociales, Estados y Ordenes Mundiales.* 1993.

Dammert, Lucía. 2004. De la Seguridad Pública a la Seguridad Ciudadana. [aut. libro] Oswaldo Jarrin. *Memoria del Proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana.* Quito : FLACSO Ecuador, 2004.

—. **2004.** De la Seguridad Pública a la Seguridad Ciudadana. [aut. libro] Oswaldo Jarrin. *Política Pública de Seguridad Ciudadana.* Quito : FLACSO Ecuador, 2004.

Edwards, Sandra. 2010. La legislación de drogas de Ecuador y su impacto sobre la población penal en el país. [aut. libro] Pien Metaal. *Sistemas sobrecargados - Leyes de drogas y cárceles en América Latina.* Amsterdam : s.n., 2010.

—. **2010.** *Leyes de Drogas y Carceles en América Latina.* s.l. : WOLA, 2010.

El País. 2013. El País. [En línea] 17 de 05 de 2013. [Citado el: 21 de 02 de 2014.]
http://internacional.elpais.com/internacional/2013/05/17/actualidad/1368819280_847932.html.

Espín, Johanna. 2013. La Problemática de la Violencia y Respeto a la Vida en la Frontera norte. *Aproximaciones a la Frontera.* Quito : FLACSO Ecuador, 2013.

Eugenio, Richard. 2012. Ecuador, en la ruta de los carteles. *El Telégrafo.* 2012.

FMBolivia. 2012. FM Bolivia. [En línea] 8 de Agosto de 2012. [Citado el: 13 de Noviembre de 2012.]
<http://www.fmbolivia.net/noticia14897-bolivia-hallan-droga-con-sello-de-crtel.html>.

Gallardo, José. 2005. *El Plan Colombia y sus efectos sobre el Ecuador.* Quito : Eskeletra, 2005.

Garrido, Ricardo Soberón. 2010. Legislación en materia de drogas y situación carcelaria en el Perú. [aut. libro] Washington Office on Latin America. *Sistemas Sobrecargados. Leyes de Drogas y Carceles en América Latina.* Washington DC : WOLA, 2010.

Hopft, Ted. 1998. *La Promesa del Constructivismo en la Teoría de las Relaciones Internacionales.* 1998.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). 2011. *Derechos humanos, seguridad ciudadana y funciones policiales*. San José : s.n., 2011.

Jackson, Robert. 2003. *Introduction of International Relations. Theories and Approaches*. 2003.

JornadaNet. 2012. Jornada Net. [En línea] 13 de Enero de 2012. [Citado el: 13 de Noviembre de 2012.] <http://jornadanet.com/n.php?a=72363-1>.

Ley Sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. Congreso Nacional ecuatoriano. 1990. 1990, Registro Oficial 523.

Los desafíos institucionales y sociales frente a la mercantilización de la violencia. Santillán, Alfredo. 2008. s.l. : Flacso, 2008.

Lucía Dammert. 2004. De la Seguridad Pública a la Seguridad Ciudadana. [aut. libro] Oswaldo Jarrin. *Memoria del Proyecto Política Pública de Seguridad Ciudadana. Primera Fase*. Quito : Fundación ESQUEL, 2004.

Morales, Edmundo. 1994. *Cocaína, fiebre del oro blanco en Perú*. Quito : Abya Yala, 1994.

Naciones Unidas. 1988. *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas 1988*. 1988.

—. **2004.** *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*. Nueva York : s.n., 2004.

Naciones Unidas, Oficina contra la droga y el delito. 2010. *Informe Mundial sobre las Drogas 2010 Resumen Ejecutivo*. 2010. pág. 10.

Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. 2010. *Resumen Ejecutivo Informe Mundial sobre las Drogas Naciones Unidas*. 2010. pág. 1.

Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito. 2011. *Resumen Ejecutivo Informe Mundial sobre las Drogas Naciones Unidas*. 2011. pág. 1.

Naciones Unidas. 2004. *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*. Nueva York : s.n., 2004.

Nadelmann, Ethan. 1993. *Víctimas Involuntarias: Consecuencias de las Políticas de Prohibición de Drogas*. 1993.

—. **1993.** *Víctimas Involuntarias: consecuencias de las políticas de prohibición de drogas*. 1993.

—. **sine datum.** *Víctimas Involuntarias: consecuencias de las políticas de prohibición de drogas*. sine datum.

Offnews. 2006. Offnews.info. [En línea] 24 de Julio de 2006. [Citado el: 13 de Noviembre de 2012.] <http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=5230>.

Opinión. 2012. ONU cree que aumento de violencia esta ligada al tráfico de drogas en Santa Cruz. *Opinión*. 2012.

Organización de Estados Americanos. 2013. *Escenarios para el problema de drogas en las Américas*. 2013.

Orozco, Gabriel. 2005. *El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales*. 2005. págs. 161-166.

Pontón, Jenny y Santillán, Alfredo. 2008. *Seguridad Ciudadana: escenarios y efectos*. Quito : FLACSO Ecuador, 2008.

Reforma Policial: ¿Realidad ineludible de una nueva doctrina de Seguridad? **Carrión, Fernando**. Quito : s.n.

República, Diario La. 2006. www.offnews.info. [En línea] 23 de Julio de 2006. [Citado el: 13 de Noviembre de 2012.] <http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=5230>.

Resa, Carlos. 2013. Universidad Autónoma de Madrid. [En línea] 2013. [Citado el: 22 de Mayo de 2013.] http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html.

Rivera, Fredy. 2011. *Ecuador, ¿país de tránsito o país productor de drogas?* Quito : Friedrich Ebert Stiftung, 2011.

—. **2011.** *Ecuador, ¿país de tránsito o país productor de drogas?* Quito : Friedrich Ebert Stiftung, 2011. pág. 6.

Rodas, Germán. 2008. *El Plan Colombia, Análisis de una estrategia neoliberal*. Quito : Abya Yala, 2008.

Rossi, Adriana. 2010. *Narcotráfico y los desaciertos de la política antinarcóticos*. [aut. libro] CONSEP. *Ecuador, Academia y Drogas*. Quito : El Conejo, 2010.

Ruiz, Henry Salgado. sine datum. *La Coca y su impacto socioeconómico y político en el campesinado del putumayo colombiano*. [aut. libro] Doris Herrera. *La Cuenca Amazónica de cara al nuevo siglo*. sine datum : Flacso, sine datum.

Salomón, Mónica. 2002. *La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*. 2002. págs. 1 - 59.

—. **2002.** *La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones*. 2002. págs. 1 - 59.

Transnational Institute - Drugs and Democracy. 2012. *Reformas a las leyes de drogas en América Latina*. www.druglawreform.info. [En línea] 2012. [Citado el: 23 de 04 de 2013.] www.druglawreform.info.

UNASUR. 2012. *Declaración de Cartagena*. Cartagena : s.n., 2012.

— **2010.** *Estatuto del Consejo Suramericano sobre el problema mundial de las drogas*. Los Cardales : s.n., 2010.

— *Tratado Constitutivo*.

— **2008.** *Tratado Constitutivo*. 2008.

— **2012.** *UNASUR/CJEG/DECISIÓN/Nº14/2012*. 2012.

Uprimny, Rodrigo y Guzmán, Diana. 2010. Políticas de drogas y situación carcelaria en Colombia. [aut. libro] Metaal Pien. *Sistemas Sobrecargados. Leyes de Drogas y Carceles en América Latina*. Amsterdam : TNI, 2010.

Acrónimos

- ALCA, Área de Libre Comercio de las Américas
- CADA, Comité Andino para el Desarrollo Alternativo
- CAN, Comunidad Andina de Naciones
- CEDRO, Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas, Perú
- CICAD, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
- CONPACCP, Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las cuencas cocaleras del Perú
- CONSEP, Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas
- CSPMD, Consejo Suramericano Sobre el problema Mundial de la Droga
- DINANDRO, Dirección Nacional Antidrogas, Perú
- DROSICAN, Proyecto mixto de Drogas Sintéticas
- ENACO, Empresa Nacional de la Coca, Perú
- FARC, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
- FNCC, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia
- IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos
- IRA, Iniciativa Regional Andina
- NIDA, National Institute on Drug Abuse
- OEA, Organización de Estados Americanos
- ONU, Organización de las Naciones Unidas
- PRADICAN, Plan Andino de Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Crímenes Conexos
- PRECAN, Proyecto de Precursores Químicos
- TNI, Transnational Institute (TNI)
- ULCO, Unidad de Lucha contra el Crimen Organizado
- UNASUR, Unión de Naciones Suramericanas
- UNODC, Oficina de Drogas y Crimen de la Naciones Unidas
- WOLA, Washington Office In Latin America

Anexos

Anexo 1. Mapa de Bolivia



Anexo 2.

- Ley 1008 del 19 de Julio de 1988. Ley del Régimen de la coca y Sustancias Controladas. Bolivia
- Ley 30 de 1986. Estatuto nacional de Estupefacientes. Colombia
- Ley 1453 de 2011. Reforma al Código Penal colombiano
- Ley 108 de 1990. Ley de Sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Ecuador
- Código Orgánico Integral Penal de febrero de 2014. Ecuador
- Código penal peruano de 1991