

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL –MERCOSUR–

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA

Mecanismos de control al narcotráfico en el
MERCOSUR y la UNASUR (2008-2012)

Autor:

DIEGO ALONSO ESTRADA VELÁSQUEZ

Director:

ALEJANDRO FRENKEL

Buenos Aires - Argentina

2021

Dedicatoria

“A los que murieron para que yo viviera, a mi madre que siempre vivirá en mi corazón”.

Resumen

Esta investigación trata el problema del narcotráfico en el marco del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), contemplando cómo estos organismos de integración regional enfrentaron el fenómeno por medio de sus mecanismos de control y lucha contra el narcotráfico, entre 2008 y 2012, periodo en el que no se encuentran estudios que indaguen cómo el MERCOSUR y la UNASUR afrontaron el fenómeno del narcotráfico y donde se estaban dando varios sucesos importantes tendientes a reformar la estructura del narcotráfico en Sudamérica: Colombia incrementó sus resultados en la lucha contra las drogas, Argentina comenzó a figurar como uno de los primeros países de origen de la cocaína incautada en Europa y Evo Morales profundizó el cambio en la política antidroga en Bolivia. Hechos como estos implicaban grandes desafíos para el tratamiento del problema del narcotráfico en la región. Además, en estos años apenas iniciaba la UNASUR, mientras el MERCOSUR llegaba a sus primeros veinte años de funcionamiento, lo que permite identificar las dinámicas particulares de un proceso incipiente y otro avanzado.

En base a lo anterior, el objetivo general de la investigación es establecer si la gravedad del problema del narcotráfico en Sudamérica ha redundado en la instrumentación de políticas efectivas para contrarrestarlo, en el marco del MERCOSUR y la UNASUR, durante el periodo 2008-2012. Para ello, partimos de la siguiente pregunta: ¿Cuáles fueron las políticas frente al narcotráfico impulsadas por el MERCOSUR y la UNASUR entre 2008 y 2012 y cuán efectivas fueron para contrarrestar dicho fenómeno? Como respuesta tentativa, partimos de la hipótesis de que el MERCOSUR no logró desarrollar durante ese período políticas efectivas en materia de lucha contra el narcotráfico.- En buena medida, esto se explica por una falta de cohesión entre los países miembros alrededor del tema, por una respuesta lenta frente a las dinámicas rápidas y cambiantes del narcotráfico y por un escaso énfasis en este fenómeno en un proceso de integración que parte de la integración comercial. La UNASUR, por su parte, fue un organismo creado en el 2008 y su enfoque se orientó más hacia la estabilidad política de la región que en enfrentar el crimen organizado transnacional.

La metodología utilizada corresponde al análisis descriptivo y comparativo, al abordar los rasgos generales del problema del narcotráfico en los países integrantes del

MERCOSUR y la UNASUR; así como la historia de estos procesos de integración, sus organismos, mecanismos de lucha contra el narcotráfico y los resultados de las operaciones para incautar drogas. Este análisis se basa en fuentes primarias (normativas, resoluciones, directrices y acuerdos de los dos procesos de integración regional estudiados) y secundarias (estadísticas de la UNODC acerca de los decomisos de drogas en los países de la UNASUR y el MERCOSUR, prensa y bibliografía especializada en los temas del Crimen Organizado Transnacional, el narcotráfico y los procesos de integración).

Entre los resultados de la investigación se destaca la poca capacidad de respuesta que han tenido la UNASUR y el MERCOSUR, atravesados por unas lógicas institucionales y políticas bastante lentas frente a las dinámicas cambiantes y rápidas del narcotráfico.

Esta investigación constituye, pues, un aporte para el tema de la lucha contra el narcotráfico desde los organismos de integración regional sudamericanos por cuanto se orienta a abarcar en detalle las dinámicas del tráfico de drogas en cada uno de los países miembros del MERCOSUR y la UNASUR, dando cuenta, con base en cifras de incautaciones y análisis del fenómeno a nivel sudamericano, de la poca efectividad de las políticas implementadas por los organismos de integración regional que reúnen a todos los países del subcontinente.

Palabras clave: Narcotráfico, Integración regional, Sudamérica, MERCOSUR, UNASUR.

Tabla de Contenido

Introducción	10
1 Marco de referencia	15

1.1 Estado del arte	15
1.1.1 Narcotráfico en Latinoamérica	15
1.1.2 Narcotráfico y MERCOSUR - UNASUR	22
1.2 Marco conceptual	27
1.2.1 Crimen Organizado Transnacional (COT)	27
1.2.2 Narcotráfico	30
Países productores	31
Países de tránsito	31
Países consumidores	32
Países plazas financieras y de lavado de dinero	32
Violencia	32
1.2.3 Aspectos teóricos sobre la integración regional	33
2 Procesos de integración regional en Sudamérica	37
2.1 MERCOSUR	41
2.1.1 Etapas del MERCOSUR	43
2.2 UNASUR	46
2.2.1 Etapas de la UNASUR	49
3 Narcotráfico en Sudamérica.....	51
3.1 Crimen Organizado Transnacional en América Latina.....	51
3.2 Narcotráfico en Sudamérica	52
3.3 Conclusiones parciales.....	58
4 Políticas y Mecanismos Antidrogas del MERCOSUR y la UNASUR	61
4.1 Mecanismos y Políticas Antidrogas del MERCOSUR	62
4.1.1 Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR (SISME).....	63
4.1.2 Plan General para la Seguridad de la Triple Frontera	64
4.1.3 Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional	66
4.1.4 Centro de Coordinación de Capacitación Policial del MERCOSUR (CCCP).....	68
4.2 Mecanismos y Políticas Antidrogas de la UNASUR.....	71

4.2.1 Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD)	71
4.2.2 Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Trasnacional (DOT)	73
4.3 Conclusiones parciales.....	74
5 Incautación de drogas en los países del MERCOSUR y la UNASUR	77
5.1 Incautación de drogas en los países del MERCOSUR	77
5.1.1 República Argentina.....	77
5.1.2 Estado Plurinacional de Bolivia	82
5.1.3 República Federativa de Brasil	85
5.1.4 República del Paraguay	89
5.1.5 República Oriental del Uruguay	92
5.1.6 República Bolivariana de Venezuela.....	97
5.1.7 Conclusiones parciales	102
5.2 Incautación de drogas en los países de la UNASUR	103
5.2.1 República de Chile.....	103
5.2.2 República de Colombia	108
5.2.3 República del Ecuador	114
5.2.4 República Cooperativa de Guyana	119
5.2.5 República del Perú.....	123
5.2.6 República de Surinam.....	128
5.2.7 Conclusiones parciales	133
6 Conclusiones Generales	135
Referencias	140

Lista de Gráficos

Gráfico 1. Decomiso anual de cocaína en Argentina	78
Gráfico 2. Decomiso anual de marihuana en Argentina	79
Gráfico 3. Decomiso anual de opiáceos en Argentina.....	79

Gráfico 4. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Argentina	80
Gráfico 5. Decomiso anual de narcóticos en Argentina	80
Gráfico 6. Tendencia tráfico de narcóticos en Argentina	81
Gráfico 7. Decomiso anual de cocaína en Bolivia	83
Gráfico 8. Decomiso anual de marihuana en Bolivia	83
Gráfico 9. Decomiso anual de narcóticos en Bolivia	84
Gráfico 10. Tendencia tráfico de narcóticos en Bolivia	85
Gráfico 11. Decomiso anual de cocaína en Brasil	86
Gráfico 12. Decomiso anual de marihuana en Brasil	86
Gráfico 13. Decomiso anual de opiáceos en Brasil	87
Gráfico 14. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Brasil	87
Gráfico 15. Decomiso anual de narcóticos en Brasil	88
Gráfico 16. Tendencia tráfico de narcóticos en Brasil	89
Gráfico 17. Decomiso anual de cocaína en Paraguay	90
Gráfico 18. Decomiso anual de marihuana en Paraguay	90
Gráfico 19. Decomiso anual de narcóticos en Paraguay	91
Gráfico 20. Tendencia tráfico de narcóticos en Paraguay	92
Gráfico 21. Decomiso anual de cocaína en Uruguay	93
Gráfico 22. Decomiso anual de marihuana en Uruguay	94
Gráfico 23. Decomiso anual de opiáceos en Uruguay	94
Gráfico 24. Tráfico anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Uruguay	95
Gráfico 25. Decomiso anual de narcóticos en Uruguay	95
Gráfico 26. Tendencia tráfico de narcóticos en Uruguay	96
Gráfico 27. Decomiso anual de cocaína en Venezuela	97
Gráfico 28. Decomiso anual de marihuana en Venezuela	98
Gráfico 29. Decomiso anual de opiáceos en Venezuela	99
Gráfico 30. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Venezuela	99
Gráfico 31. Decomiso anual de narcóticos en Venezuela	100
Gráfico 32. Tendencia tráfico de narcóticos en Venezuela	101
Gráfico 33. Decomiso anual de cocaína en Chile	105
Gráfico 34. Decomiso anual de marihuana en Chile	105
Gráfico 35. Decomiso anual de opiáceos en Chile	106
Gráfico 36. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Chile	106
Gráfico 37. Decomiso anual de narcóticos en Chile	107
Gráfico 38. Tendencia tráfico de narcóticos en Chile	108
Gráfico 39. Decomiso anual de cocaína en Colombia	110
Gráfico 40. Decomiso anual de marihuana en Colombia	110

Gráfico 41. Decomiso anual de opiáceos en Colombia	111
Gráfico 42. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Colombia.....	111
Gráfico 43. Decomiso anual de narcóticos en Colombia	112
Gráfico 44. Tendencia tráfico de narcóticos en Colombia	113
Gráfico 45. Decomiso anual de cocaína en Ecuador	115
Gráfico 46. Decomiso anual de marihuana en Ecuador	116
Gráfico 47. Decomiso anual de opiáceos en Ecuador.....	116
Gráfico 48. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Ecuador	117
Gráfico 49. Decomiso anual de narcóticos en Ecuador.....	118
Gráfico 50. Tendencia tráfico de narcóticos en Ecuador	119
Gráfico 51. Decomiso anual de cocaína en Guyana	120
Gráfico 52. Decomiso anual de marihuana en Guyana	121
Gráfico 53. Decomiso anual de opiáceos en Guyana.....	121
Gráfico 54. Decomiso anual de narcóticos en Guyana.....	122
Gráfico 55. Tendencia tráfico de narcóticos en Guyana.....	123
Gráfico 56. Decomiso anual de cocaína en Perú	124
Gráfico 57. Decomiso anual de marihuana en Perú.....	125
Gráfico 58. Decomiso anual de opiáceos en Perú	125
Gráfico 59. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Perú	126
Gráfico 60. Decomiso anual de narcóticos en Perú	127
Gráfico 61. Tendencia tráfico de narcóticos en Perú.....	128
Gráfico 62. Decomiso anual de cocaína en Surinam.....	129
Gráfico 63. Decomiso anual de marihuana en Surinam	130
Gráfico 64. Decomiso anual de opiáceos en Surinam.....	130
Gráfico 65. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Surinam	131
Gráfico 66. Decomiso anual de narcóticos en Surinam.....	131
Gráfico 67. Tendencia tráfico de narcóticos en Surinam	132

Lista de Siglas

ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración

ALALC: Asociación Latinoamericana de Libre Comercio

ALBA: Alianza Bolivariana para las Américas
ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas
CAN: Comunidad Andina de Naciones.
CCCP: Centro de Coordinación de Capacitación Policial del MERCOSUR.
CCM: Comisión de Comercio del MERCOSUR.
CDS: Consejo De Defensa Suramericano de UNASUR.
CEED: Centro de Estudios Estratégicos de Defensa de UNASUR.
CES: Consejo Energético Suramericano de UNASUR.
CEU: Consejo Electoral de UNASUR.
CICAD: Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas.
CICTE: Comité Interamericano contra el Terrorismo.
CMC: Consejo del Mercado Común.
CNE: Consejo Nacional de Estupefacientes de Colombia.
CONACE: Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes de Chile.
CONALTID: Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas de Bolivia.
CONSEP: Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas de Ecuador.
COSIPLAN: Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento de UNASUR.
COSUCTI: Consejo Suramericano de Ciencia, Tecnología e Innovación de UNASUR.
COT: Crimen Organizado Transnacional.
CPC: Comisión Parlamentaria Conjunta del MERCOSUR.
CSC: Consejo Suramericano de Cultura de UNASUR.
CSDS: Consejo Suramericano de Desarrollo Social de UNASUR.
CSE: Consejo Suramericano de Educación de UNASUR.
CSEF: Consejo Suramericano de Economía y Finanzas de UNASUR.
CSN: Comunidad Suramericana de Naciones.
CSPMD: Consejo Suramericano Sobre el Problema Mundial de las Drogas de UNASUR.
CSS: Consejo de Salud Suramericano de UNASUR.
DEVIDA: Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas del Perú.
DOT: Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
FCES: Foro Consultivo Económico-Social del MERCOSUR.
FOCEM: Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR.
GMC: Grupo Mercado Común.

JIFE: Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de la ONU.
JND: Junta Nacional de Drogas del Uruguay.
MERCOSUR: Mercado Común del Sur.
NANCOM: Comisión Nacional Antinarcóticos de Guyana.
OEA: Organización de Estados Americanos.
OIPC-INTERPOL: Organización Internacional de Policía Criminal.
ONA: Oficina Nacional Antidrogas de Venezuela.
ONU: Organización de Naciones Unidas.
PARLASUR: Parlamento del MERCOSUR.
PBI: Producto Interno Bruto.
PICE: Programa de Integración y Cooperación Económica del MERCOSUR.
RED: Autoridades de Aplicación en Materia de Drogas, Prevención de su Uso Indebido y Recuperación de Drogodependientes del MERCOSUR.
SAM: Secretaría Administrativa del MERCOSUR.
SEDRONAR: Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación argentina.
SENAD: Secretaría Nacional Antidrogas del Paraguay.
SISNAD: Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas de Brasil.
UE: Unión Europea.
UNASUR: Unión de Naciones Sudamericanas.
UNODC: Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito.

Introducción

El problema del narcotráfico en Sudamérica tiene alcance continental –y mundial, si se considera la relación con los países consumidores–. Como lo afirma la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), en Latinoamérica “ningún país es inmune al problema: todos participan bien sea porque son el origen de las drogas,

países de tránsito para el tráfico, o importadores” (2008, s.p.). El hecho de que el narcotráfico sea un problema de todo el continente americano y de Sudamérica en particular implica que con él se extiende el Crimen Organizado Transnacional (COT) a todos los países de la región, diseminando fenómenos de violencia, corrupción y una cultura mafiosa que va permeando cada sociedad a la que llega el narcotráfico, más allá de las diferencias culturales, económicas o políticas entre los distintos países.

Por otra parte, los procesos de integración regional, en diversas medidas, se orientan hacia el crecimiento económico y comercial de los países, pero dada su apertura de fronteras entre los Estados miembros, también generan posibilidades para la expansión y consolidación de fenómenos como el COT. En el caso de Sudamérica, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR) –mientras estuvo en funcionamiento pleno– adelantaron procesos de apertura de fronteras y, con ello, en especial el narcotráfico ha aprovechado para atravesar las fronteras nacionales de los Estados miembros y consolidar sus estructuras, diversificarse, moverse de un Estado a otro para evadir los controles policiales, expandir sus mercados y generar redes cada vez más amplias y flexibles. Frente a esta situación, tanto la UNASUR como el MERCOSUR han implementado mecanismos de lucha contra el Crimen Organizado Transnacional y contra el narcotráfico en particular, pero las cifras de incautación de drogas y sus dinámicas adyacentes revelan que aún hace falta unificar criterios e implementar mecanismos que garanticen el éxito en el control y prevención del tráfico de drogas.

Teniendo en cuenta, entonces, tanto el problema del narcotráfico en Sudamérica como los principales procesos de integración regional del subcontinente, la presente investigación aborda el fenómeno del narcotráfico desde el manejo que ha recibido por parte del MERCOSUR y la UNASUR, entre 2008 y 2012; es decir, observando qué mecanismos de control implementaron para la lucha contra el narcotráfico, tras la apertura de fronteras entre los Estados miembros y la libre circulación de productos, capital y mano de obra. Este periodo de años (2008-2012) es relevante como objeto de estudio dado que, durante el mismo, se estaba reconfigurando la estructura del narcotráfico en Sudamérica, con base en una serie de dinámicas que se estaban consolidando: Colombia incrementaba sus resultados en la lucha contra las drogas, empezando en 2008 con un aumento del 128% en incautación de cocaína (Grupo de Análisis de Narcotráfico y Centro Integrado Estadístico Antinarcoóticos, 2009) y culminando en 2012 con un incremento en esta cifra récord de incautaciones y la captura de siete cabecillas de primer nivel (Policía

Nacional de Colombia, 2013); Argentina empezó a figurar como uno de los primeros países de origen (es decir, como el último país desde donde había salido la droga) de la cocaína incautada en Europa (UNODC, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013) y Evo Morales profundizó el cambio en la política antidroga de Bolivia (Stippel y Serrano, 2018). Por otra parte, este periodo marca el inicio de la UNASUR y el cumplimiento de los veinte años del MERCOSUR, permitiendo observar un cruce entre un proceso ya avanzado y otro muy incipiente, con sus resultados, peculiaridades y falencias. Además, para estos años no se encuentran estudios que indaguen cómo el MERCOSUR y la UNASUR afrontaron el fenómeno del narcotráfico.

Esta investigación responde, pues, a la pregunta de si el fenómeno del narcotráfico en Sudamérica ha sido abordado por el MERCOSUR y la UNASUR, como procesos de integración más importantes en la región para el período 2008-2012, a través de políticas efectivas para contrarrestarlo. La hipótesis planteada frente a esta pregunta es que el MERCOSUR no ha alcanzó resultados favorables en materia de lucha contra el narcotráfico, posiblemente por falta de mecanismos concertados entre los países miembros, por una respuesta lenta frente a las dinámicas rápidas y cambiantes del narcotráfico o por un escaso énfasis en este tema dentro de las agendas de dichos organismos, y la UNASUR, apenas creada en el 2008, va a tener un enfoque más pensado en la estabilidad política de la región que en enfrentar el crimen organizado transnacional.

De acuerdo con esta pregunta e hipótesis, el objetivo general de la investigación es:

- Establecer si la gravedad del fenómeno del narcotráfico en Sudamérica ha redundado en la instrumentación de políticas efectivas para contrarrestarlo, en el marco de los procesos de integración más importantes, léase, el MERCOSUR y la UNASUR, entre los años 2008 y 2012.

Para alcanzar este objetivo, se plantean tres objetivos específicos:

- Describir la evolución del problema del narcotráfico en Sudamérica.
- Revisar las políticas y estrategias planteadas desde la Unión de Naciones Sudamericanas y el Mercado Común del Sur para enfrentar el narcotráfico, hasta el año 2012.
- Identificar y analizar los resultados del MERCOSUR y la UNASUR en la lucha contra el narcotráfico, a través de las cifras de incautación de drogas en sus países miembros, en el periodo 2008-2012.

Para alcanzar estos objetivos, se utilizó una metodología con enfoque mixto: integradora de métodos cualitativos y cuantitativos, dada la complejidad del fenómeno del narcotráfico y, más aún, en relación con los procesos de integración regional. Y es que “todos los fenómenos y problemas que enfrentan actualmente las ciencias son tan complejos y diversos que el uso de un enfoque único, tanto cuantitativo como cualitativo, es insuficiente para lidiar con esta complejidad” (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 59). Específicamente, dentro de la investigación, la metodología mixta aportó elementos como la complementación, la amplitud en el análisis, el contraste de datos, una contextualización más completa y una mayor diversidad de perspectivas.

El diseño del estudio respondió a un modelo secuencial, es decir, aquel en donde, “en una primera etapa se recolectan y analizan datos cuantitativos o cualitativos, y en una segunda fase se recaban y analizan datos del otro método” (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 549). Se recabaron primero los datos cualitativos y luego, los cuantitativos; además, los hallazgos de los dos tipos de datos se compararon e integraron en la interpretación y elaboración de las conclusiones finales, extraídas según el método de la triangulación, que, según Denzin (1970), requiere combinar dos o más fuentes de datos, teorías o metodologías para estudiar un fenómeno particular. Es de aclarar que en este caso tuvo un mayor peso en la interpretación el enfoque cualitativo, si bien en la fase de recolección de datos, los de tipo cuantitativo (estadísticas de la UNODC) tuvieron gran peso.

Se utilizaron tanto fuentes primarias como secundarias. Las primarias incluyeron la prensa (sobre todo para el tema del narcotráfico), así como las normativas, resoluciones, directrices y acuerdos de los dos procesos de integración regional estudiados alrededor del tema del narcotráfico, y las leyes internas de cada país estudiado respecto al tráfico de drogas. Las fuentes secundarias fueron bibliografía especializada en el tema del Crimen Organizado Transnacional, el narcotráfico y los procesos de integración, compuesta por libros, artículos y tesis; además, se utilizaron las estadísticas de la UNODC acerca de los decomisos de drogas en los países de la UNASUR y el MERCOSUR entre 2008 y 2012, que aparecen en el *Informe mundial sobre las drogas* que dicho organismo presenta anualmente.

Los datos de la UNODC se encontraron a modo de cifras, así que para visualizarlos y compararlos mejor se vertieron en gráficos de barras, en los cuales se agruparon los datos de decomisos de cuatro tipos de droga (cocaína, marihuana, opiáceos y anfetaminas) en el rango de tiempo estudiado. Así mismo, se generó un gráfico con las cifras de los

decomisos de los cuatro tipos de drogas en cada país, y un gráfico de tendencia del tráfico de narcóticos según las cifras de los decomisos.

En cuanto a los ejes temáticos de la investigación, la misma gira alrededor de dos: narcotráfico y procesos de integración regional. El concepto de proceso de integración, en el sentido contemporáneo, alude a un proceso amplio, “complejo y profundo entre dos o más naciones que implica una vinculación e interpenetración social, política, económica, cultural, científica, diplomática o incluso militar de enormes proporciones y con un papel dinámico y protagónico de variados agentes de las sociedades involucradas” (Kaplan, 1991, p. 73).

Por su parte, el tema del narcotráfico se aborda partiendo del concepto de Crimen Organizado Transnacional, aquellas actividades criminales serias que tienen objetivos relativos a la obtención de ganancias económicas y que se desarrollan a nivel internacional (UNODC, s.f.). El COT tiene varias expresiones, descritas por Bartolomé (1999) así: corrupción de funcionarios y agentes públicos, migraciones clandestinas, fraudes económicos, los tráficos ilegales más diversos, la piratería intelectual y el empleo de la violencia como herramienta; y sus tres características distintivas tras el fin de la Guerra Fría son: la *diversificación* de actividades, la *transnacionalización*, más allá de las fronteras nacionales y la *interacción*, a través de redes globales y descentralizadas (Bartolomé, 1999).

Acerca del narcotráfico y dado el hecho de que es una de las actividades que conforman el COT, se destaca su carácter primariamente mercantil, como un negocio movido por las leyes de la oferta y la demanda (Cruz Vásquez, 2010); pero, a la vez, con múltiples dimensiones, pues allí en donde se desarrolla permea lo social, lo cultural y lo político. Para comprender las dinámicas y los puntos nodales que conforman las redes del narcotráfico, en el primer capítulo de esta investigación se abordarán los conceptos de: países productores, de tránsito, consumidores y plazas financieras, así como el de violencia.

Ahora bien, en cuanto a la estructura, el presente trabajo cuenta con un capítulo inicial que actúa como marco de referencia, presentando el estado del arte y los conceptos centrales de la investigación: Crimen Organizado Transnacional, narcotráfico y procesos de integración regional. El segundo capítulo presenta un panorama general de los organismos de integración regional de Latinoamérica y Sudamérica y detalla la composición del MERCOSUR y la UNASUR. El tercer capítulo se enfoca en la evolución histórica del narcotráfico en Sudamérica. El cuarto capítulo presenta los mecanismos

implementados por el MERCOSUR y la UNASUR para combatir el narcotráfico. El capítulo quinto expone las estadísticas de la UNODC sobre incautaciones de droga en los países miembros de estos dos organismos, entre 2008 y 2012. Los capítulos tercero, cuarto y quinto terminan con unas conclusiones parciales que recogen el análisis sobre la información presentada y alimentan las conclusiones finales de la investigación. El capítulo sexto aborda las conclusiones finales, en donde se resaltan aspectos que conllevan la ineficacia en el accionar del MERCOSUR y la UNASUR en su enfrentamiento del problema del narcotráfico, tales como la falta de agilidad en la respuesta de estos organismos frente a la dinámica veloz y adaptable de las redes narcotraficantes; además, a modo de recomendaciones, se destaca, por ejemplo, la necesidad de respuestas multidimensionales al fenómeno del narcotráfico, así como de priorizar el tema en la agenda de organismos como el MERCOSUR y la UNASUR.

1 Marco de referencia

1.1 Estado del arte

1.1.1 Narcotráfico en Latinoamérica

Los estudios sobre las políticas de tratamiento del narcotráfico en Latinoamérica comenzaron a desarrollarse en la década de los años 80 con el incremento del tráfico hacia Estados Unidos y la creación de los primeros cárteles de la droga además la desaparición

del comunismo como amenaza central y el auge de la guerra contra las drogas cómo política exterior para América Latina por parte de Estados Unidos. A partir del siglo XXI, surgieron una serie de trabajos que planteaban una mirada crítica sobre los resultados (aunque también se mencionan América Central y el Caribe) pueden encontrarse, como elementos comunes: una postura crítica que expone los resultados negativos o daños colaterales que ha ocasionado la Guerra contra las drogas en la región; el énfasis en la violación a los derechos humanos; la falta de tratamiento de las condiciones subyacentes del narcotráfico y la presentación de propuestas alternativas para tratar el fenómeno en cuestión. A continuación, se mencionan algunos de estos trabajos.

En el libro de Adalberto Santana *El narcotráfico en América Latina* (2004), el autor, bajo un paradigma crítico, arguye que lo que estimula el crecimiento del narcotráfico no es la producción de estupefacientes, sino su consumo en los países desarrollados, en especial en Estados Unidos, que responsabiliza a los países productores y, con ello, los controla en un nivel político-militar, mientras internamente somete al sistema socioeconómico a una población cada vez más consumidora y adicta. Además, afirma que el narcotráfico es uno de los principales elementos que fortalecen el capitalismo neoliberal y que aquél ha creado una nueva burguesía, tan poderosa y rica como violenta; una nueva clase social que, en los países productores, ha acercado y muchas veces llevado al poder político a personajes que, de otro modo, no lo hubieran logrado. De este modo, para Santana el narcotráfico es un fenómeno central y estructurante del capitalismo neoliberal, que sirve a los fines de control social, político y militar de las grandes potencias.

También, en un tono crítico, pero enfocado en el impacto de la Guerra contra las drogas en Latinoamérica, Sergio Eissa, en “Lucha contra el narcotráfico y su impacto en América Latina” (2005), afirma que los ingentes recursos invertidos por Estados Unidos en la lucha militar contra el narcotráfico en los países latinoamericanos no se han visto reflejados en resultados consistentes y de largo plazo, pues tanto el consumo como la producción siguen creciendo, además de la pobreza, la violencia y la corrupción en los países donde tiene mayor impacto la Guerra contra las drogas; pese a lo cual se sigue apostando a una reducción de la oferta para desincentivar la demanda. Sin embargo, dice Eissa, Latinoamérica tiene opciones alternativas a la lucha contra las drogas, a saber, un enfoque multilateral que incluya en la discusión y toma de decisiones tanto a los países productores como a los consumidores; el levantamiento de los subsidios a los productos

agrícolas de Estados Unidos y Europa como correlato de la erradicación de cultivos, ya que, sin unas condiciones de igualdad respecto a la agricultura, los campesinos latinoamericanos no tendrán opciones verdaderamente viables de subsistencia; el fortalecimiento de la integración regional, con elementos como una Corte Suprema de Justicia Regional y una legislación penal común respecto a delitos asociados al COT; y la limitación del papel de las Fuerzas Armadas a la prestación de apoyo logístico para las Fuerzas Policiales y de Seguridad, entre otras.

En la misma línea se posiciona el libro *Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos* (2005), editado por Coletta Youngers y Eileen Rosin, donde diversos estudios llegan a las siguientes conclusiones generales: la política de drogas estadounidense, cuyas normas y programas son aceptados por muchos países para evitar sanciones económicas o comerciales, ha generado en los países latinoamericanos fenómenos como: conflictos entre fuerzas policiales y militares, así como exposición de las mismas a la corrupción; duras leyes antidrogas que socavan las normas internacionales del debido proceso y las libertades civiles; grados crecientes de marginación social, conflictos y violencia, por ejemplo, al calificar de narcoterroristas a campesinos cocaleros que buscan sobrevivir con sus cultivos o al promover la erradicación forzosa de cultivos sin generar alternativas productivas viables y ya en funcionamiento; riesgo de impunidad y violaciones a los derechos humanos, dado que el entrenamiento provisto por las Fuerzas Especiales estadounidenses a las Fuerzas de Seguridad latinoamericanas (muchas de las cuales ya tienen antecedentes en este sentido) y los programas antidrogas (de carácter confidencial) esquivan los controles civiles y legislativos tanto en Estados Unidos como en los países latinoamericanos. Es necesario, por tanto, reformar en profundidad a las fuerzas de policía y al poder judicial, enfatizando en la transparencia, la rendición de cuentas, el control eficaz y el respeto a los derechos humanos; y dirigir los esfuerzos no al campesinado pobre, sino a los grandes narcos, al lavado de dinero y al tratamiento del consumo.

Por su parte, Mónica Hirst habla sobre la relación entre las agendas de seguridad de EE. UU. y América Latina, en “La fragmentada agenda de in-seguridad regional” (2006), donde plantea que, bajo el paradigma de la “agenda multidimensional” en el ámbito de la seguridad en Latinoamérica, se contemplan viejas, nuevas y muy nuevas amenazas a la seguridad, y esta novedad tiene mucha relación con la agenda estadounidense de seguridad desde el 11S, donde domina la noción de terrorismo. Para Latinoamérica, esta agenda estadounidense implica la identificación del narcotráfico, el lavado de activos y

el tráfico de armas con el terrorismo. Sin embargo, los países de la región son heterogéneos en su postura respecto al tema, de modo que la desarticulación respecto a la seguridad sigue siendo la constante en la región y se presenta cada vez más una tendencia a separar las relaciones políticas de las económico-comerciales.

En *Crimen organizado en América Latina y el Caribe* (2008), editado por Luis Guillermo Solís y Francisco Rojas Aravena, se trata el tema del crimen organizado en relación con la democracia, la gobernabilidad, la sociedad civil, la globalización, las pandillas y la corrupción judicial en Centroamérica, Suramérica, El Caribe y, específicamente, en Perú, Brasil, Colombia, México y República Dominicana. Algunas de sus conclusiones son que el crimen organizado ya no tiene un carácter solamente regional, sino también global; que los rezagos institucionales de América Latina han ayudado al crecimiento del crimen organizado, el cual, a su vez, los ha profundizado; que, en pos del tratamiento eficaz del crimen organizado, es necesario construir regímenes internacionales para generar cooperación regional, así como afrontar los problemas estructurales, a nivel social, político y económico en la región. Este libro permite enfocar la mirada en la vulneración y la invalidación que el crimen organizado ejerce sobre los Derechos Humanos, el Estado Social de Derecho y la democracia; así mismo, en la urgencia de que la academia proponga políticas públicas que permitan a los Estados y la región mejorar sus capacidades de respuesta frente a este problema, con participación de la sociedad civil, lo cual permitiría unos procesos más democráticos.

En este mismo libro puede encontrarse un capítulo con algunos elementos de contraste y análisis sectorizados en algunos países y zonas de la región: “Globalización y crimen organizado en Latinoamérica y el Caribe” (2008), de Bruce Bagley. Este autor indica que, para la región, insertarse aceleradamente en la economía mundial en las últimas décadas ha requerido austeridad fiscal y reducción de los Estados, debilitándolos a partir de la crisis regional de deudas después de 1982 y, con ello, dejándolos como zonas propicias para el crimen organizado, que prospera de la mejor manera en contextos de debilidad estatal. Así, a partir de los noventa, la dinámica de la globalización en la región incrementó la desigualdad, la pobreza, la represión y corrupción estatal, y la debilidad de los Estados para negociar su integración al sistema capitalista global, dando un gran espacio a la propagación del COT, pues, frente a la pobreza sin salida, involucrarse en el crimen organizado se vuelve una estrategia racional de supervivencia. Pero Bagley, a la vez, resalta la participación (sustentado más en fuentes periodísticas que académicas y oficiales) de la mafia rusa en el crimen organizado en Latinoamérica y el Caribe;

principalmente, en lavado de dinero y tráfico de armas y drogas, destacando los intercambios de armas por drogas con las FARC, en Colombia y el uso de microestados caribeños y de Uruguay como centros de lavado de dinero. Por otra parte, expone cómo el Estado de Cuba, después de un escándalo a finales de los 80 que relacionaba a militares cubanos en Angola con narcotraficantes colombianos, fue muy efectivo para impedir el crecimiento de grupos de COT, a pesar de la falta de recursos financieros. Y respecto a América Central expone cómo las condiciones de pobreza dieron un buen caldo de cultivo al tráfico de drogas, impulsando la explosión de unas 2.000 pandillas juveniles o maras, algunas de las cuales tienen ramas en las ciudades estadounidenses más grandes. El autor ve una posibilidad de verdadera cooperación internacional en los esfuerzos de Estados Unidos para hacer una efectiva aplicación internacional de la ley después del 11 de septiembre del 2001, aunando la lucha contra el terrorismo global y el COT.

En el libro *La guerra contra las drogas en el mundo andino* (2009), compilado por Juan Gabriel Tokatlian, se afirma que el prohibicionismo que se aplica en la Guerra contra las drogas es ambiguo, focalizado principalmente en actores débiles y mucho menos severo con actores poderosos o en ámbitos como el del sistema financiero. Además, los resultados que esta Guerra ha mostrado son negativos. En este contexto, se expone que, si bien las medidas para enfrentar el tráfico de narcóticos pueden ser punitivas, compensatorias o alternativas, han primado las políticas punitivas, tanto en Suramérica como en los Estados Unidos y la Unión Europea, cuya coincidencia en el tipo de políticas aplicadas no se ha traducido en una colaboración para diseñarlas y aplicarlas; de hecho, esta falta de coordinación y cooperación se ha profundizado desde fines del siglo XX en Suramérica, llevando a bajos niveles de innovación en la búsqueda de soluciones y de resistencia frente a las imposiciones externas. Por otra parte, el libro destaca la permanencia de las condiciones estructurales que han permitido la implantación y el desarrollo del narcotráfico en Suramérica (relativas a la justicia, la educación, el empleo, la salud, los derechos humanos, etc., que es necesario cambiar para que le resten piso al narcotráfico), y los condicionantes de las grandes potencias frente a los países de la región, que van desde castigos hasta incentivos para que apliquen determinadas políticas, sin considerar las prioridades, dificultades y dinámicas internas de estos países. Pero también expone la aparición de cambios en el grado de importancia del tráfico de drogas en Suramérica, donde se ha vuelto una amenaza regional de gran calado; en Europa, donde es progresiva y asociada al COT; y en Estados Unidos, donde ha cedido en relevancia frente a la centralidad ganada por el terrorismo. También han cambiado las

alianzas entre narcotraficantes y grupos criminales, se ha incrementado el consumo en Suramérica y han aparecido nuevos actores, tanto del lado del narcotráfico (agentes anti y paraestatales) como del lado de la búsqueda de soluciones, léase, movimientos ambientalistas, campesinos, ONG, actores judiciales, académicos y otros; actores que, según propone el libro, podrían emprender iniciativas regionales, hemisféricas y mundiales, desarrollando una especie de diplomacia ciudadana en el ámbito de los narcóticos, para cuestionar, repensar y replantear las políticas en este terreno, buscando soluciones verdaderamente humanas, simétricas y globales. Pero lo que no ha cambiado y debe cambiar es el énfasis en lo punitivo, a favor de políticas compensatorias, preventivas, colaborativas e innovadoras.

Los siguientes textos, escritos desde el 2012, tienen otro denominador común: una postura crítica frente a la participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico. Para empezar, Emilse Calderón, en su artículo “La impronta legal de la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública: lucha contra el narcotráfico en América del Sur” (2012), expone cuál es el tipo de participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública y en la lucha contra el narcotráfico en los países suramericanos, de acuerdo con sus marcos legales, y cuáles son los riesgos de dicha participación. Calderón argumenta que Argentina, Uruguay y Chile contemplan, en líneas generales, el uso de sus Fuerzas Armadas para la defensa de la soberanía nacional y la integridad territorial, diferenciando seguridad de defensa, y que, en ese sentido, el combate interno al narcotráfico es de competencia de la Policía. Mientras tanto, en Ecuador, Brasil y Paraguay, esta participación se limita a situaciones excepcionales, si bien, sobre todo en Brasil, tal excepcionalidad es cada vez más extendida. En Bolivia y Perú, esta participación es explícitamente amplia. Y en Colombia y Venezuela, dado su conflicto armado y el papel preponderante de los militares en el gobierno, respectivamente, el rol de las Fuerzas Armadas en el combate del narcotráfico es directo y continuado. Ahora bien, este involucramiento tiene varias implicaciones: el peligro de vulneración a los derechos humanos de la sociedad civil, ligado a la desproporción y falta de pertinencia de los medios militares frente a un fenómeno con facetas socioeconómicas que suelen quedar desatendidas; el riesgo de que la participación militar exceda su rol logístico y de inteligencia y termine generando choques con las Fuerzas policiales; y la exposición de los militares a la corrupción proveniente del COT.

Thiago Rodrigues, en su artículo “Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra” (2012), basado en un análisis histórico, muestra cómo la lógica del

prohibicionismo de principios del siglo XX en Estados Unidos está presente en la Guerra contra las drogas de inicios del siglo XXI en el mundo. Rodrigues afirma que, en los primeros años del siglo XX, la hostilidad contra las drogas fue potencializada al vincularlas con grupos de inmigrantes o minorías étnicas, dando pie al prohibicionismo como táctica de control social, que combinaba moralismo y represión de ciertos grupos sociales. Así, el control de drogas puede considerarse una potente táctica biopolítica (una política para el gobierno de la vida de las poblaciones), pues permite intervenir los hábitos individuales y, a la vez, perseguir y apresar a grupos de individuos considerados peligrosos para el orden social. Ahora bien, el narcotráfico fue construido como una cuestión de seguridad y salud públicas, y, a la vez, como un problema internacional, enfrentado bajo la misma lógica interna del prohibicionismo de principios de siglo XX en EUA. Así, el discurso estadounidense que, en los años setenta, incorporó el plano de la seguridad nacional permeó el plano internacional y el tráfico de drogas se volvió cuestión de seguridad global, mezclando los espacios de la seguridad doméstica e internacional y dando pie, con ello, a la justificación del uso de las Fuerzas Armadas para enfrentar el narcotráfico, entendiendo que este amenazaría tanto la soberanía como el orden interno.

En el artículo de Gabriel Kessler “El crimen organizado en América Latina y el Caribe: Ejes de debate en Narcotráfico, el tráfico de armas y de personas” (2015), se resaltan varios aspectos característicos del narcotráfico en la región, como son su capacidad de desdibujar fronteras entre lo lícito y lo ilícito, lo que le ha llevado a revitalizar economías estancadas; a usar los países con mayor desarrollo estatal como centros del crimen organizado, pues este necesita “una economía lícita y sus reglas, para el desarrollo de su logística y la seguridad de sus finanzas” (2015, p. 47); a insertarse en los territorios por medio de redes clientelares, familiares, asociaciones comunitarias, grupos delictivos ya establecidos, y otros; a aprovechar la apertura económica y el libre comercio para invertir en áreas diferentes a las ilícitas. Además, respecto a la Guerra contra las drogas, señala que ha generado daños colaterales, como la inestabilidad política y económica, abusos de derechos humanos, restricción de las libertades civiles y un creciente papel de los militares en la región; esto, dado que el uso de metáforas bélicas respecto al fenómeno y el pesimismo frente a la capacidad estatal de enfrentarlo han desembocado en la legitimación de todo tipo de medidas de combate, entre ellas, la presencia militar en la seguridad interna de diversos países. Por añadidura, esta Guerra ha ocasionado un fortalecimiento del narcotráfico: debido al efecto globo, el Plan

Colombia y el aumento de controles en las fronteras norteamericanas no solo generaron una reacomodación de las redes de narcotráfico, sino también la expansión del mercado y un aumento de los precios de la cocaína, dado el endurecimiento de la prohibición

En el mismo sentido se expresan Rosen y Zepeda, en “La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida” (2015). Los autores hacen un recorrido por las victorias y fracasos de esa guerra. Por ejemplo, el hecho de que la producción de coca migrara de Perú y Bolivia a Colombia, que para el año 2000 cultivaba casi el 90% de la coca en el mundo, cuando en 1985 cultivaba apenas el 10%; o que, como resultado del Plan Colombia, ese cultivo volviera a migrar a los dos primeros países, mientras que las rutas del tráfico de drogas se trasladaron a México, por lo que la violencia y el conflicto en el México actual son en buena medida efecto de la Guerra contra las drogas, impulsada desde los Estados Unidos. En México, al igual que en Colombia, los EE. UU. han invertido recursos millonarios en militarización, pero no en los problemas estructurales que le dan sustento al narcotráfico, como el desempleo, la pobreza, la desigualdad, la falta de educación, la corrupción gubernamental y policial, la debilidad de las instituciones públicas o el tráfico de armas (que procede en un 90% de los Estados Unidos). El resultado es un enorme incremento de la violencia, con miles de homicidios, secuestros, desapariciones, desplazamientos, trata y explotación de personas, despojos de tierras, asesinatos de políticos y decaimiento de la economía por la migración hacia EE. UU. de empresarios y personas cualificadas que huyen de la violencia, así como el recelo de inversionistas extranjeros para poner sus recursos en México.

1.1.2 Narcotráfico y MERCOSUR - UNASUR

Por otra parte, y en relación con el tema específico de esta tesis, hay una serie de investigaciones sobre narcotráfico y procesos de integración en Latinoamérica en las que el presente trabajo puede insertarse, si bien ninguna de estas investigaciones aborda precisamente las relaciones entre narcotráfico, por un lado, y MERCOSUR y UNASUR, por el otro.

El primer documento es el artículo de María Cristina Montenegro titulado “MERCOSUR: el narcotráfico como amenaza no militar” (2004), donde la autora expone cómo ha surgido y crecido el narcotráfico en Suramérica y cómo las condiciones impuestas por la globalización han hecho más vulnerables a los países de la región, al debilitar los Estados, empobrecer las poblaciones y abrir fronteras para la apertura comercial, sentando las bases para el surgimiento de la narcoeconomía. En el mismo

sentido, Montenegro alerta sobre la expansión del narcotráfico en los países del Cono Sur y, particularmente, la Argentina, así como sobre la falta de estrategias gubernamentales para enfrentarlo. Por lo mismo, propone la creación de una alianza regional antidroga, concretada en un Acuerdo de Defensa Común, en el marco del MERCOSUR, que provea políticas conjuntas contra la producción, comercio, lavado de dinero y delitos conexos, siempre teniendo en cuenta una labor investigativa de las cadenas del narcotráfico y la modificación de las condiciones que han dado pie al florecimiento de la narcoeconomía, es decir, las lógicas de privatización y debilidad estatal que le han permitido al narcotráfico tener un gran margen de maniobra, en ámbitos económicos y políticos cada vez más vulnerables a su penetración.

Griffiths-Spielman (2009), por su parte, en el artículo “Procesos de integración regional en defensa: ¿Consejo Sudamericano de Defensa –UNASUR– Un nuevo intento?”, analiza el papel del Consejo de Defensa Suramericano en la región y plantea las condiciones que harían posible el funcionamiento eficaz y exitoso de este Consejo. Entre tales condiciones, el autor destaca que la región requiere invertir la dinámica de estados desorganizados vs crimen organizado, así como afrontar las amenazas transnacionales con soluciones multilaterales; además de fortalecer cada Estado en términos económicos, políticos y de seguridad y, a su vez, optimizar la integración regional en infraestructura, política y energía.

Mariano Bartolomé, en “Las Fuerzas Armadas sudamericanas y las perspectivas de cooperación en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado” (2009), estudia los marcos normativos de los diez países latinos de América del Sur respecto al papel de las Fuerzas Armadas en el combate del crimen organizado y el terrorismo, y analiza la posibilidad de que el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) pueda constituirse en mecanismo de concertación de una política de defensa en la región. Bartolomé encuentra una gran heterogeneidad al respecto. En los países del Cono Sur, halla una clara diferenciación entre sus ámbitos internos y externos. En Colombia, Perú y Venezuela no encuentra una clara diferenciación, dado que la seguridad y la defensa se conciben como indisociables, y en los dos primeros países el terrorismo y el crimen organizado alcanzaron dimensiones que excedieron las capacidades de enfrentamiento de las policías nacionales. En Ecuador, no se diferencia claramente entre los ámbitos internos y externos, pero sí se considera que terrorismo y crimen organizado son de competencia de la policía. Por su parte, en Brasil se creó en 2004 la Fuerza Nacional de Seguridad (FNS), permitiendo que la participación de las Fuerzas Armadas se redujera. Dadas estas y otras

distinciones que responden a particularidades históricas, políticas, legales, etc., el autor considera que el CDS, institucionalizado en 2009, en el marco de la UNASUR, difícilmente puede constituirse en un ámbito de concertación de una política de defensa en Sudamérica. Por eso, recomienda, entre otras cosas, que los análisis sobre la seguridad y la defensa en América del Sur enfatizen los planos subregionales.

Andrés Serbin, en “OEA y UNASUR: Seguridad regional y sociedad civil en América Latina” (2010), afirma que las organizaciones internacionales y regionales en América Latina y el Caribe han ganado más protagonismo en el contexto del surgimiento de nuevas amenazas, en la medida en que pueden ayudar a prevenir conflictos y construir paz, para lo cual han asumido una visión más compleja de la seguridad, que incluye dimensiones económicas, ambientales y humanitarias. En el caso específico de la OEA y la UNASUR, hay diferencias en la realización de esta labor ligadas a su antigüedad, alcance geográfico, experiencia, características institucionales, políticas internas y prioridades en el tema de la seguridad. Entre estos factores, resaltan, para la OEA, las relaciones de los países miembros con los Estados Unidos, la existencia de instituciones consolidadas para la prevención y resolución de conflictos, y el predominio del concepto de seguridad multidimensional; en el caso de la UNASUR, son determinantes los liderazgos de Brasil y Venezuela, el escaso desarrollo institucional para tomar decisiones y actuar en este campo, y una concepción ambigua de la seguridad cooperativa.

Por su parte, Cadena Afanador y Devia Garzón (2013), en su artículo “La lucha contra las drogas en América Latina y las iniciativas generadas desde la UNASUR y la OEA”, abordan los mecanismos usados por Colombia en la lucha contra las drogas, así como las propuestas de la UNASUR y la OEA. En relación con el tema de esta investigación, es interesante el análisis que presenta el citado artículo acerca de la UNASUR y su perspectiva en la lucha contra el narcotráfico, pues al evidenciar un desgaste en la guerra contra el narcotráfico liderada por Estados Unidos en la región y enfocada solo en el control del cultivo y el tráfico, la UNASUR aparece con una propuesta multidimensional del problema, que contempla no solo el cultivo, la producción y la comercialización, sino también la demanda, el consumo, el desvío de precursores químicos y el lavado de activos. Sin embargo, al tratarse de un organismo sustentado en las afinidades políticas entre gobiernos de izquierda, afirman los autores, se ha reducido la eficacia de sus políticas y medidas adoptadas.

Cujabante, Rueda y Abril (2013) en el artículo “MERCOSUR: un análisis desde los Complejos de Seguridad Regional”, analizan hasta donde el MERCOSUR se ha

convertido en un Complejo de Seguridad Regional (CSR), es decir, a nivel subsistémico. En cuanto a las amenazas que enfrenta este posible CSR, aluden a las intraestatales, interestatales y transnacionales, entre las que se cuenta el narcotráfico, que se sigue erigiendo con fuerza, sin que las políticas antidrogas le hagan mella:

Después de más de una década de esfuerzos sostenidos, la producción de cocaína en los tres países andinos productores no se ha reducido; a su vez, las organizaciones de narcotraficantes han ampliado su alcance en el continente para abastecer a los dos principales mercados de cocaína del mundo, Estados Unidos y Europa, así como a los mercados en expansión en Brasil y el Cono Sur. (p. 113)

Castro y Ferreira (2015), en el artículo “Gestión fronteriza contra el narcotráfico en Sudamérica como reto de integración regional”, evalúan cómo pueden impactar los instrumentos de los organismos de integración regional de la CAN, el MERCOSUR y la UNASUR en la gestión fronteriza contra el narcotráfico. Los autores abordan el concepto, propuesto por la Unión Europea, de Integrated Border Management, como posible eje centralizador de las políticas públicas para gestionar las fronteras en Sudamérica.

Nicolás Comini, en el artículo “Reforma en las políticas de droga en América del Sur: hacia un modelo de cooperación multiaxial en UNASUR (2008-2016)” (2017), arguye que los miembros de la UNASUR muestran actitudes contradictorias respecto al problema mundial de las drogas, pues en el marco de este organismo enfatizan el respeto a los derechos humanos y la reducción del daño, y, a la vez, muchos de ellos implementan medidas punitivas a nivel interno, enmarcadas en la lógica de la Guerra contra las drogas. Así mismo, Comini expone que los miembros de la UNASUR pueden abordar el problema de las drogas desde un enfoque multiaxial –con movimientos simultáneos sobre varios ejes, buscando asegurar el cumplimiento de los derechos fundamentales e incluyendo la regulación del mercado y la descriminalización de los usuarios– o desde un enfoque uniaxial, cuyos movimientos se dan en un eje principal, con efectos que se derraman sobre los otros ejes –este es el caso de la Guerra contra las drogas, con el eje principal de la seguridad y con efectos más bien negativos sobre los ejes económico, medioambiental, político, etc.–. Finalmente, Comini afirma que, si bien el enfoque uniaxial podría ofrecer una coordinación en el corto plazo, las diferencias en múltiples dimensiones entre los países lo vuelven impracticable en el mediano y largo plazo; mientras tanto, el enfoque multiaxial es complejo de aplicar en el corto plazo, pero más plausible y efectivo a medida que transcurre el tiempo.

Cintia Quiliconi y Renato Rivera, en el artículo “Ideología y liderazgo en la cooperación regional: los casos del Consejo Suramericano de Defensa y el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas en UNASUR” (2019), analizan los niveles de cooperación alcanzados en los citados consejos entre 2008 y 2015, en torno a la defensa y el tráfico de drogas, y los motivos que llevaron a un nivel mayor o menor de cooperación. De acuerdo con los autores, el Consejo Suramericano de Defensa logró una buena cooperación en defensa gracias a la combinación de convergencia ideológica, presencia de un fuerte liderazgo regional (el brasilero, más conciliador que impositivo), optimización del consenso entre los miembros y alternancia en el liderazgo entre países alrededor del tema, léase, Argentina y Venezuela. Por su parte el segundo Consejo solo contó con la convergencia ideológica y no logró un buen nivel de cooperación, evidenciando que se hacen necesarios diversos factores para alcanzar éxito en este ámbito.

Octávio Forti Neto, en la tesis *A relação entre Organizações Regionais, consolidação de democracia e segurança cidadã na América Latina: um estudo voltado para o SICA e a UNASUL* (2019), estudia el modo en que el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) y la UNASUR, entre 2008 y 2018, concibieron e influyeron en la seguridad ciudadana y la consolidación democrática, como fenómenos interrelacionados. Forti afirma que ambos organismos consideran que la seguridad ciudadana puede consolidar la democracia a través del fortalecimiento del Estado de Derecho, pero que ninguno de los dos tiene un papel importante en la seguridad ciudadana de sus países miembros, por falta de voluntad política, capacidades institucionales, y recursos humanos y financieros; de modo que ambos han producido mucho en términos teóricos en este tema, pero han hecho poco, reflejando las falencias del regionalismo latinoamericano. En el caso de la UNASUR, según Forti, entre 2010 y 2016, se diseñaron planes de acción en los Consejos dedicados a la cooperación y la seguridad ciudadana, pero había problemas internos de comunicación, diferencias ideológicas, participación y voluntad de los miembros, que llevaron a unos resultados reales muy escasos y a un descredito de los Consejos, sumado desde 2016 a una crisis ideológica en la región y en la propia UNASUR.

Cada uno de estos trabajos da cuenta de una perspectiva común: los mecanismos vigentes de lucha contra el narcotráfico han demostrado ser ineficaces y los organismos de integración regional en Latinoamérica enfrentan retos de coordinación, multilateralismo, enfoque teórico, voluntad política, liderazgo, dinamismo y la necesidad de que sus países miembros se fortalezcan internamente. En este marco de referencia, la

presente investigación se orienta a abarcar en detalle las dinámicas del tráfico de drogas en cada uno de los países miembros del MERCOSUR y la UNASUR, ofreciendo un panorama más preciso del problema del narcotráfico en toda Sudamérica y de la poca efectividad de las políticas implementadas por los organismos de integración regional que reúnen a todos los países del subcontinente. Se trata, entonces, de una investigación que profundiza en un tema ya tratado de modo fragmentario por diferentes autores.

1.2 Marco conceptual

1.2.1 Crimen Organizado Transnacional (COT)

El narcotráfico es una de las manifestaciones del Crimen Organizado Transnacional (COT) y, por tal razón, hace parte de un entramado de actividades mucho más amplias y se inserta en una dinámica delictiva mayor. En esa medida, la comprensión del fenómeno del narcotráfico implica contextualizarlo en el ámbito del COT.

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional o Convención de Palermo (2004), no define de manera precisa el Crimen Organizado Transnacional (COT), sino que, para dar cabida a los nuevos delitos que vayan emergiendo en el ámbito transnacional, ofrece una definición de grupo delictivo organizado:

Un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

Según la UNODC, (s.f.) la definición tácita de COT incluye:

Las actividades criminales serias con fines de lucro y que tienen implicaciones internacionales. Además, esta definición tan amplia tiene en cuenta la complejidad global del problema y da lugar a la cooperación para afrontar el rango más extenso de preocupaciones comunes. (s.p).

La amplitud del problema, entonces, hace difícil una definición precisa y así lo evidencia Garzón (2012) al afirmar que, el crimen organizado ha evidenciado ser más un sistema de relaciones políticas, sociales y económicas que se adaptan al flujo de la demanda, por parte de la sociedad y a las respuestas por parte de las instituciones cuando las hay. (p.31).

Pese a esta amplitud, adaptabilidad y dinamismo del COT, a través de una caracterización es posible comprender mejor de qué se trata. Según Bartolomé (1999) el COT se ha convertido en una de las amenazas más peligrosas tras la Guerra Fría y aunque suele identificarse principalmente con el problema del narcotráfico, posee múltiples dimensiones como las explicadas anteriormente (s.p).

Además, el crimen organizado según Bartolomé (1999) tiene tres características distintivas en el escenario internacional de la post Guerra Fría: la diversificación, la transnacionalización y la interacción. Es decir:

En la mayoría de los casos las distintas actividades que involucran no son mutuamente excluyentes, por lo cual las principales organizaciones diversifican su accionar en múltiples direcciones; no circunscriben su actividad a los límites de un Estado, ni siquiera de un continente, trascendiendo sus fronteras físicas y políticas; y no son inconexas entre sí, sino que interactúan en verdaderas redes globales y descentralizadas.

Por otra parte, la dinámica mundial actual, establecida desde la década de 1990, con las nuevas condiciones que trajo el fin de la Guerra Fría, es un aliciente para el fortalecimiento del COT. La creciente y vertiginosa globalización que se ha dado gracias a la conjunción de factores como el desarrollo tecnológico, la masificación de la internet, la desregulación de los mercados, la liberación de capitales, el libre movimiento de personas y los procesos de integración regional, ha creado el ambiente propicio para que, cada día más, las personas sientan que el mundo no tiene límites y que desplazarse, incluyendo sus actividades, es cada vez más fácil, rentable y constante. Pero este escenario mundial, así como beneficia el comercio legal, también le abre las puertas al comercio ilegal y a toda una serie de actividades que, combinadas y repotenciadas, se convierten en una seria amenaza de carácter regional, nacional y local.

Estas actividades, además de estar fuera de la ley, son de una alta rentabilidad económica, lo que las hace muy atractivas y permite una gran maniobrabilidad a los integrantes de las redes que conforman las organizaciones del crimen organizado. Además, por diferentes razones, son cada vez más demandadas en un mundo regido por la oferta y la demanda y aunque son ilegales, operan bajo la misma lógica comercial de los mercados legales.

Algunas de las actividades más representativas del COT son el tráfico de armas y el lavado de dinero, que desde el fin de la Guerra Fría fueron las primeras muestras del crimen organizado internacional. En este periodo, la liberación de gran cantidad de

arsenales en los países de la antigua cortina de hierro, sumado al creciente número de conflictos originados, especialmente en países del continente africano debido al retiro de apoyo por parte de una de las dos superpotencias, sentaron las bases para la rentable actividad del tráfico de armas. Como lo indica Álvarez (2016),

El contexto internacional de Posguerra Fría, acelerada globalización, apertura y liberalización de mercados, débiles controles internacionales y reducción de las guerras entre Estados hizo que la producción de armas pequeñas se orientara hacia países con conflictos políticos internos y buscó atender la demanda de grupos dedicados al crimen organizado [...] lo cual también contribuyó a activar la conflictividad intraestatal y la violencia. (p. 145)

Así mismo, el desarrollo tecnológico y la desregulación del mercado de capitales, como parte de las medidas adoptadas por muchos países a partir de lo que se conoce como el Consenso de Washington, crearon el ambiente propicio para el lavado de dinero o blanqueamiento de capitales. “Los países han abierto sus economías, han liberalizado sus sectores financieros y han permitido a los sistemas financieros nacionales –bancos comerciales, financieras, mercados de valores, agentes de Bolsa– asociarse con los de otros países e incluso comprarse unos a otros” Álvarez (s.f). El blanqueamiento de capitales es una de las actividades más rentables y con menor riesgo dentro del crimen organizado y maneja una compleja red de actividades que le sirven de fachada para lograr su propósito. (s.p).

Pero la actividad más visible actualmente es el tráfico de drogas, “un comercio ilícito global que involucra el cultivo, fabricación, distribución y venta de las sustancias sujetas a prohibición de drogas legales” (UNODC, s.f). Actualmente, este tráfico es uno de los delitos de mayor repercusión en la sociedad de consumo, ya que va ligado a estilos de vida, así como a otra serie de delitos que lo hacen foco de atención de Estados, sociedad civil y entidades internacionales de carácter público y privado. “Hoy no existe ningún país lo suficientemente aislado como para engañarse a sí mismo, o engañar a sus críticos, imaginando que no tiene arte ni parte en el tráfico global de drogas” (Naím, 2006, p. 97).

La implementación del libre comercio y la puesta de la tecnología al servicio del crimen organizado han generado una dinámica de expansión y modernización del narcotráfico, de modo que como afirma Naím (2016), las naciones que durante mucho tiempo confiaron en no ser más que puntos de transbordo, hoy se enfrentan al hecho de convertirse en importantes proveedores, consumidores o en ambas cosas (p. 97).

Estas actividades antes descritas abarcan una compleja red de personas, acciones, empresas, entramados financieros y en algunos casos entidades públicas y gobiernos, lo que dificulta el accionar de las autoridades para el control de las mismas. De igual forma, las cantidades de dinero producto de sus ganancias riñen constantemente con las condiciones socioeconómicas de millones de personas en regiones como Sudamérica, lo que facilita de algún modo su accionar y les da una gran capacidad de maniobrabilidad.

Por ello no es una novedad encontrar a funcionarios públicos, políticos, miembros de los cuerpos de seguridad y de las fuerzas militares de algunos Estados o simples campesinos involucrados en actividades ilícitas relacionadas con el crimen organizado transnacional. Dada su variada gama de actividades y la alta rentabilidad de su accionar, su expansión en los últimos años es una de las mayores preocupaciones para los Estados soberanos, así como para los procesos de integración regional, que al abrir fronteras al comercio y a los ciudadanos, deben adoptar una serie de medidas para controlar un enemigo difuso que se mueve entre fronteras y países, creando con su actividad ilícita grandes empresas transnacionales.

1.2.2 Narcotráfico

El narcotráfico, por su constante movilidad, crecimiento, adaptación y clandestinidad, es de difícil conceptualización. Sin embargo, diferentes autores coinciden en su carácter primordialmente mercantil, “el afán principal del narcotráfico es el lucro obtenido a través de la producción, distribución y comercialización de una mercancía de alta rentabilidad que se mueve por reglas de oferta y demanda del mercado” (Cruz, 2010, p. 17). Es un mercado en constante crecimiento, con una oferta cada vez más variada y con drogas cada día más complejas, adictivas y letales.

Por su parte, para Santana (2004), el fenómeno del narcotráfico en Latinoamérica hace referencia a:

Una actividad esencialmente económica. Tiene otras implicaciones, pero lo económico es lo que lo nutre para desarrollarse. Por ello hoy en día se ubica como la actividad más rentable en el escenario mundial. Pero también es cierto que irrumpe y se desarrolla por medio de la violencia organizada. (p. 23)

En este sentido, aunque el narcotráfico funciona bajo la clandestinidad, la violencia y la estrecha relación con las demás actividades que conforman el Crimen Organizado, se caracteriza por operar bajo las leyes de producción capitalistas. En especial, por las leyes de oferta y demanda, lo cual genera una interdependencia entre la producción de

drogas en América Latina (la oferta) y el consumo a lo largo del mundo, especialmente en Estados Unidos y Europa (la demanda). Como lo indica Santana (2004), la demanda y el consumo de drogas se ha convertido en un fenómeno que alienta la producción y el tráfico ilícito de drogas de América Latina hacia el mundo desarrollado. O si se prefiere, cabe la posibilidad de concebir que el narcotráfico en su fase de producción y comercio clandestino de drogas, tiene como principal objetivo responder a la demanda, pero siempre y cuando cumpla el consumo de esas sustancias la función de generar ganancias.

El narcotráfico responde actualmente, entonces, a las lógicas del mundo globalizado y a las leyes del capitalismo, por eso es un problema de salud pública pero también y en un alto grado, de economía mundial. Sin embargo, caracterizarlo como un fenómeno económico no implica desconocer su funcionamiento global y el modo en que permea la sociedad desde distintas dimensiones. Así como la economía no puede entenderse de modo aislado, el narcotráfico tampoco. La descripción de Kaplan (1991) al respecto es bastante dicente:

Desde Colombia y otros países andinos, el tráfico de drogas irradia a Centro, Sudamérica y el Caribe y en su expansión tiende a reproducir los rasgos y tendencias de una narcoeconomía, una narcosociedad y una narcopolítica. Con ello, también en lo internacional dispone de fuerzas, instrumentos y mecanismos de propaganda, diplomacia, violencia, corrupción, terror, intimidación y destrucción [...] El fenómeno se reproduce y amplía más allá de diferenciaciones sociales, ideológicas, políticas, de regímenes y sistemas. (p. 137)

Esta amplitud en las dimensiones que abarca el narcotráfico se refleja en sus conceptos clave, que serán usados a lo largo de este trabajo de investigación y que se presentan a continuación.

Países productores

A este grupo pertenecen los países en cuyo territorio se realiza alguna actividad de producción de las drogas, ya sea en su fase inicial de procesamiento de la materia prima orgánica o en su etapa de refinación, esto para el caso de la cocaína y sus derivados. De igual forma, hay que tener en cuenta que para los procesos de refinación hacen falta una serie de insumos químicos que son producidos en terceros países, lo que los hace partícipes importantes de este eslabón productivo.

Países de tránsito

Aquí encontramos los países que Cruz (2010a) define como territorios nacionales que sirven de paso a estupefacientes para exportación a gran escala (continental o transoceánica), sea porque constituyen parte del camino hacia las plataformas regionales de exportación (con mayor nodo de vuelos comerciales y/o muelles portuarios) o porque conforman en sí mismos estas plataformas (p. 73).

Países consumidores

Esta categoría ha estado normalmente reservada a los países más desarrollados, dada su capacidad monetaria (aunque actualmente, Brasil es el segundo mayor consumidor, después de Estados Unidos y Chile está creciendo como consumidor). Son principalmente los grandes mercados de drogas en el mundo y en ellos se encuentra un alto número de consumidores de drogas. Generalmente son el destino final de las drogas, pero también son el inicio de otro eslabón del narcotráfico, como es el lavado de activos.

Países plazas financieras y de lavado de dinero

En estos se inicia la cadena subsiguiente al narcotráfico según Cruz (2010):

Si bien el lavado se produce en cualquier territorio nacional y en la mezcla de ellos que conforma el mercado internacional, su eficacia se torna más creciente en determinados países que poseen leyes de secreto bancario y/o un menor control en el chequeo o indagación sobre la proveniencia de fondos depositados y/o de inversión. (p. 73)

Violencia

En el contexto de este trabajo es importante abordar la definición que Sodré (2001) expone para hacer referencia a la idea de violencia visible o an mica afirmando que es “la ruptura, por la fuerza desordenada y explosiva, del orden jur dicosocial y que puede originar delincuencia, marginalidad u otras muchas ilegalidades cohibibles por el poder del Estado” (p. 18). A partir de lo que nos plantea Sodré, podemos decir que existen dos tipos de violencia, como lo explican Sampó y Bartolomé (2013) “la que busca un objetivo determinado y la que es el resultado de una emoción que no puede ser contenida, por lo que no considera un análisis de la acción a realizar” (s.p.). Este trabajo se centra en la primera, que es “la violencia relacionada al crimen organizado, no sólo por las características de su accionar sino también porque el beneficio económico se posiciona por encima de cualquier otro valor, incluidas la vida y la muerte” (Sampó y Bartolomé 2013, s.p.).

Es decir que se entiende por violencia todas aquellas situaciones donde se ve amenazada la convivencia social por episodios premeditados y que tienen como fin último el beneficio económico y/o material de quienes realizan actos que, a través de la utilización de la fuerza y el sometimiento de otros miembros de la sociedad, les permiten alcanzar sus fines.

1.2.3 Aspectos teóricos sobre la integración regional

Los procesos de integración regional, aunque podrían parecer una novedad de la época contemporánea, en realidad se han desarrollado a lo largo de la historia de la humanidad, incluso antes del mundo moderno. En la antigüedad, el imperio Asirio ya configuraba procesos de expansión e integración regional, enfocados en el comercio y ejecutados a través de la dominación militar y las conquistas impositivas. “Los Asirios aparecen primero como comerciantes que envían colonias mercantiles a partir de Assur y establecen en la Antigua Asiria la forma débil, pluralista y oligárquica de gobierno que probablemente era característica de los antiguos pueblos comerciantes” (Mann, 1991, s.p).

En tiempos más cercanos a nosotros, se encuentran otros modelos de integración, desde Europa a América, pero siempre en cabeza de un héroe integrador. Figuras respetadas y reconocidas y otras odiadas y admiradas, según afirma Hass (1971, s.p.)

La historia de la integración involucra una rara mezcla de héroes desde aquellos integradores regionales como Napoleón Bonaparte y Simón Bolívar hasta estadistas constructores de naciones como Otto von Bismarck y Camilo Cavour. Algunos vieron inclusive en Adolfo Hitler y Hideki Tojo, ciertas características del actor político que busca integrar naciones en una unidad regional (s.p.).

En estos procesos de integración regional hay una variable común y es la utilización del poder y la superioridad militar como eje de cohesión. Esta forma de integración regional coercitiva nada tiene que ver con los procesos de integración contemporáneos, los cuales se han convertido en objeto de estudio de académicos e investigadores de las relaciones internacionales, en este sentido (Hass, 1971, s.p.) asegura que:

El deseo dominante de los estudiantes modernos de la integración regional es el de explicar la tendencia hacia la creación voluntaria de unidades políticas amplias, cada una de las cuales conscientemente descarta el uso de la fuerza en las relaciones entre las unidades y los grupos participantes.

En los procesos contemporáneos, sobre todo en los más recientes, ha primado el elemento comercial sobre el militar, lo cual ha generado unas relaciones de integración más orientadas a la búsqueda del bienestar común de los Estados y al afianzamiento de procesos de desarrollo comercial, que pretenden repercutir en el bienestar social.

Generalmente, el compromiso de crear un mercado común es la vía más conducente a una rápida integración regional y a la maximización de un desbordamiento, *spillover*,¹ de los resultados de la integración. “Las alianzas militares, aunque estén equipadas con amplias competencias y órganos establecidos, han producido muy pocas consecuencias integrativas permanentes” (Beer, 1969, s.p.).²

Sin embargo, afirmar que en los procesos de integración actuales prima lo comercial no quiere decir que tales procesos sean solo económicos. De hecho, los estudiosos del tema lo abordan de modo multidimensional, considerando sus aspectos económicos, políticos, sociales, culturales, de seguridad, entre otros.

Así, Tokatlián citado por Alzugaray (2002) se acerca al concepto de integración regional como proceso amplio, “complejo y profundo entre dos o más naciones que implica una vinculación e interpenetración social, política, económica, cultural, científica, diplomática o incluso militar de enormes proporciones y con un papel dinámico y protagónico de variados agentes de las sociedades involucradas”. (p. 73). A esta concepción debe sumársele la noción de “atribuciones soberanas compartidas”, según Alzugaray, porque sin estas el proceso se quedaría en el terreno de la cooperación.

Además, el concepto es relevante porque se enfoca en el tema de la autonomía en medio de la integración. Según Haas (1971, p. 89), al estudiar la integración regional debe buscarse comprender cómo y por qué los Estados voluntariamente se mezclan con sus vecinos y, al mismo tiempo, adquieren nuevas técnicas para resolver los conflictos entre sí. La pregunta se orienta, entonces, hacia las maneras de equilibrar la apertura de los Estados y sus límites.

¹ En la teoría económica, cuando se habla de los sistemas de productivos locales, se dice que, en ellos, se generan externalidades (beneficios, servicios, oportunidades, etc.) que favorecen a todas las empresas de ese sistema. Esas externalidades pueden estar generadas por “spillovers” (desbordamientos), por economías de escala o por sinergias.

² El estudio definitivo que prueba la habilidad de la OTAN para generar resultados integrativos fuera del angosto campo militar es el de Francis A. Beer, *Integration and Desintegration in NATO: Processes of Alliance Cohesion and Prospects for Atlantic Community*, Columbus: Ohio State University Press, 1969.

Frente a la complejidad del tema, Alzugaray llama la atención sobre los retos que debe asumir un proceso de integración regional para resolver los posibles conflictos entre los intereses nacionales y regionales o, en otras palabras, particulares y colectivos. Así, según este autor, existen procesos que requieren una constante evaluación de los riesgos, voluntad política clara por parte de los involucrados, una visión lúcida de hacia dónde van, coherencia frente a los intereses de las partes y el trazado de un camino apropiado, que tenga en cuenta las diferentes dinámicas que se dan en la región, porque no se puede postular un proyecto de integración regional cuando no se conoce de manera concreta el territorio y su complejidad.

Este conocimiento requiere el estudio, diseño y puesta en marcha de estrategias de integración que tengan en cuenta las diferentes dimensiones regionales, con el propósito de que se “vaya construyendo lo que es realmente posible y viable: un nuevo nivel de gobernabilidad regional que complemente y no sustituya al Estado Nacional” (Haas, 1971, p. 73). En el mismo sentido apunta Duarte, (2011) al afirmar que integrar es reunir voluntariamente Estados de una misma región, con el fin de crear relaciones bilaterales y/o multilaterales, estableciendo una nueva estructura institucional que reúne los aspectos relevantes de cada uno y permite cumplir con los objetivos que se plantean.

Teniendo en cuenta estos elementos, puede retomarse la definición de integración regional de Alzugaray (2002) pues abarca diferentes dimensiones del tema e incluye el aspecto más problemático, el de la conciliación entre los intereses nacionales y regionales. Así, la integración regional puede entenderse como:

Un proceso político, económico, social y cultural —complejo, amplio, profundo y multifacético—, mediante el cual uno o más Estados van incrementando paulatinamente su cooperación económica y política y fomentando los intercambios entre sus sociedades y, con el objetivo final de integrar sus economías, sus Estados Nacionales, sus sistemas sociales y culturales y sus mecanismos de defensa y seguridad, sin perder por ello su identidad nacional propia, maximizando los beneficios y minimizando los costos de la interdependencia y la globalización. (p. 78)

En esta definición se plantean cuatro dimensiones importantes a tener en cuenta en un proceso de integración. La primera de ellas es la económica, en la cual el objetivo es poner en el escenario mundial a las naciones a partir de sus negociaciones comerciales y financieras; de igual manera, promover su acceso a la tecnología de primer nivel y, según Oyarzún (2008) “promover la gradual eliminación de las medidas discriminatorias entre

unidades económicas y la formación de un mercado común entre diferentes Estados” (p. 11), construyendo uniones aduaneras y uniones económicas completas.

La segunda dimensión es la política, enfocada en mantener la soberanía de cada nación y, a su vez, delegar en un ente superior, construido para tal caso, un nivel de institucionalidad y de atribuciones acordes a cada nación partícipe del acuerdo. Según Oyarzún (2008) “este ente se vincula a la toma de decisiones y la búsqueda de cohesión, su agenda de investigación se acentúa sobre los efectos de la globalización en el Estado, la vigencia de éste y su capacidad para responder adecuadamente a los desafíos actuales” (p. 11). A su vez, para Franco y Roble (1995), tal ente debe cumplir con dos objetivos claros, “simplificar la expansión comercial entre países integrados económicamente y garantizar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados luego integrarse económicamente” (p. 21).

La tercera dimensión es la social, orientada a “promover la equidad, disminuir la pobreza e impedir la marginación y la exclusión” (Alzugaray, 2002, p.78). Por último, la dimensión cultural implica velar por la protección de la idiosincrasia de cada nación y la búsqueda de reconocimiento de los valores, formas de vida, procesos culturales que son propios de los miembros del acuerdo, con el propósito de promover “la formación de identidad, sentimientos de pertenencia, establecimiento de nuevos vínculos y gradual transferencia de lealtad” (Oyarzún, 2008, p. 12).

Estas dimensiones dan cuenta de un proceso orientado, contrario a lo que podría creerse en un primer momento, a fortalecer las diferentes naciones y, a través de este fortalecimiento, a sentar las bases para crear una unidad nueva y mayor, que provea una cierta protección a los Estados nacionales en medio de un mundo globalizado en el que pueden ser bastante vulnerables.

Además de estar compuesta por las citadas cuatro dimensiones, la integración regional requiere de ciertas condiciones “la existencia de una densidad interaccional entre un conjunto de actores, que son conscientes y poseen un sentimiento de pertenencia, que poseen comportamientos prevalentemente solidarios y una participación multidimensional, en la medida en que configuran una situación estable” (Comparato, 2013, p. 13).

Por otra parte, Franco y Robles llaman la atención sobre las formas en las que puede darse un proceso de integración regional: la primera es *de hecho* y se da cuando las naciones se unen de manera informal para adelantar objetivos comunes frente a problemáticas similares; en la segunda modalidad se adoptan convenios internacionales

en los que se dejan claros los parámetros en y desde los cuales se da la integración y la última modalidad, que es la formal, se da cuando se crean entes supranacionales que coordinan y gerencian los procesos de integración.

2 Procesos de integración regional en Sudamérica

Para entender los procesos de integración regional es fundamental comprender que estos se dan en medio de la dinámica capitalista y que esta permite una serie de movimientos de mercancías, circulación de personas y transacciones financieras. En el mundo del capitalismo histórico, las cadenas de mercancías de cierta importancia han atravesado las fronteras estatales y, por ello, la transnacionalidad de las mismas es un rasgo descriptivo, tanto del mundo capitalista del siglo XVI como del XX. Sin embargo, las palancas más eficaces de ajuste del capitalismo histórico a nivel político han sido las estructuras estatales, cuya misma construcción fue uno de sus logros institucionales centrales. El Estado-nación ha sido el mecanismo crucial para la acumulación de capital y es inútil especular con que el capitalismo podría haber florecido sin el papel activo del Estado moderno (Wallerstein, 1989). Es decir que no podemos separar la integración regional del modelo capitalista, ya que el regionalismo es un mecanismo que ayuda al capitalismo; es decir, se presenta una simbiosis. Como respuesta a la actual etapa de globalización y, por ende, al hecho de que el Estado-nación está en proceso de transformación, se presenta el fenómeno de la regionalización, que no es nuevo, pero sí lo son las bases sobre las que se asienta, puesto que a partir de los años ochenta, con las políticas de ajuste y de apertura comercial, se buscan mecanismos institucionales que permitan consolidar la reforma económica en curso, siendo los acuerdos regionales un medio tan o más importante que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), asociado a la OMC, para la negociación de barreras arancelarias y no arancelarias, y demás obstáculos al comercio (Lerman, 1997).

En los países latinoamericanos y caribeños se está generalizando la idea de que los acuerdos entre ellos son una alternativa a los límites que el mercado nacional significa para el actual proceso de acumulación capitalista. Así, el regionalismo puede ser el mecanismo más inmediato y eficaz para la expansión de los mercados, la atracción de nuevos flujos de inversión, tecnología y aumento de la competitividad (Lerman, 1997).

Ahora bien, antes de hablar de los procesos de integración en el subcontinente, debe mencionarse un importante referente en el mundo actual: la Unión Europea, cuyos inicios se remontan a la conformación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, establecida a través de la firma del Tratado de París,³ en 1951, como una iniciativa para empezar a unir y fortalecer a Europa industrialmente, acercando a Francia y Alemania

³ Tratado firmado por Francia, Alemania Federal, Italia, Bélgica, Los Países Bajos y Luxemburgo, el 18 de abril de 1951, por el cual se crea la CECA.

después de la Segunda Guerra Mundial y sentando las bases para una futura comunidad europea integrada.

En 1957 se firmó el Tratado de Roma,⁴ que generaría la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Estas tres comunidades, de tipo económico, conformaron lo que se da en llamar el primer pilar o pilar comunitario de la Unión Europea, que con la firma del tratado de Maastrich en 1992 pasó a ser el primer entre supranacional del mundo, es decir, una organización internacional con carácter político, lo cual se logró introduciendo otros dos pilares: el de política exterior y seguridad común y el de los asuntos de Justicia e interior. Respecto al segundo pilar, desde el inicio se proyectó su evolución, pues uno de los objetivos de la Unión fue “afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común” (Unión Europea, 1992, Título V).

Este proceso de integración estuvo marcado por la Guerra Fría y la lucha particular entre las dos superpotencias dominantes en el planeta, lo cual no permitía que la seguridad regional alcanzara la relevancia que tiene en el marco de un proceso de integración. Las dinámicas subregionales⁶ fueron “ensombrecidas por la rivalidad global de los superpoderes” (Buzan, 1992, p. 168). Si no comprendemos esto, no será posible entender las relaciones entre los Estados ni entre las superpotencias. “Es por esta razón que Buzan, en la teoría de los complejos de seguridad hace énfasis en el estudio de los subsistemas, que se soslayaron por mucho tiempo bajo el sistema de bipolaridad” (Sisco y Chacón, 2004, p. 134).

Por eso, solo a principios de la década del 90 se empezó a consolidar la comunidad europea en sentido político, incluyendo el tema de la seguridad regional, pues con la caída

⁴ Tratado firmado por Francia, Alemania Federal, Italia, Bélgica, Los Países Bajos y Luxemburgo, el 25 de marzo de 1957 y por el cual se crean la CEE y la EURATOM.

⁵ Tratado firmado por Francia, Alemania Federal, Italia, Bélgica, Los Países Bajos y Luxemburgo, Dinamarca, Inglaterra, Irlanda, Portugal, Grecia y España, en 1992 y que agrupaba los anteriores tres entes creados la CECA, la CEE y la EURATOM.

⁶ Estas dinámicas subregionales hacen referencia a las relaciones que se dan entre los Estados que hacen parte de un subsistema o complejo de seguridad, el cual está definido por la proximidad geográfica de los Estados y las relaciones entre estos.

del muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría, se configuró un nuevo orden mundial, en donde el paradigma westfaliano de defensa y seguridad fue rebatido a partir de la rejerarquización de las amenazas transnacionales, identificables en función de dos características distintivas: en primer lugar, son situaciones o fenómenos que se despliegan cortando las fronteras nacionales, pudiendo alcanzar incluso una escala global, cuyo potencial de daño afecta y cuya resolución exige la acción concertada de más de un Estado. En segundo término, involucran lo definido por Keohane y Nye como “interacción transnacional: movimiento de elementos tangibles o intangibles a través de las fronteras estatales, en el cual al menos uno de los actores involucrados no pertenece a gobierno u organismo internacional alguno” (Bartolomé, 1999, s.p.).

Por su parte, Latinoamérica ha tenido sus propios procesos de integración, variados en cuanto a sus objetivos, enfoques, políticas y resultados. Si bien puede considerarse el Congreso Anfictiónico de Panamá (1826) como un antecedente, es a mediados del siglo XX cuando América Latina empieza a configurar entes regionales de integración, algunos de los cuales (los que tienen más presencia en Sudamérica) se presentan a continuación a modo de contexto, para abordar a fondo el MERCOSUR y la UNASUR.

En 1960 se creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), la primera organización de integración económica en la región, que fue reemplazada en 1980, con la firma del Tratado de Montevideo, por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que actualmente cuenta con 13 miembros y permanece abierta a la adhesión de todos los países latinoamericanos. Mientras la ALALC tenía el objetivo de crear una zona de libre comercio en la región, la ALADI busca crear un mercado común latinoamericano. “Después de más de 30 años de su creación, los análisis muestran es una instancia dinámica para las negociaciones entre los países miembros, lo que se refleja en más de 200 acuerdos suscritos y depositados en la ALADI hasta 2009” (Gil y Paikin, 2013, p. 3). Y pese a su objetivo primordial de integración comercial, actualmente se ha abierto a otros asuntos de carácter científico, social y tecnológico.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) se formó en 1969, por medio del Pacto Andino o Acuerdo de Cartagena y pasó a denominarse CAN en 1996. Actualmente la conforman Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia; Venezuela y Chile formaron parte, pero se retiraron. A lo largo de su historia ha tenido cambios y crisis. Orientada inicialmente hacia el desarrollo equilibrado de la región, por medio de un proteccionismo que promovía la industrialización y altos aranceles para los países externos a la Comunidad, viró luego hacia un regionalismo abierto, dirigido a la vinculación comercial de los países

miembros con el mercado internacional. Sin embargo, actualmente se encuentra en crisis por varias razones:

(1) divergencias en cuanto a los modelos económicos (Perú y Colombia frente a Ecuador y Bolivia); (2) negociación y conclusión de acuerdos de libre comercio entre algunos de sus miembros como Colombia y Perú con la UE y Estados Unidos; (3) resurgir de tendencias proteccionistas en su seno; y (4) el surgimiento de otros procesos de inserción comercial (como la Alianza del Pacífico, al que se adhirieron Colombia y Perú). (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2015, p. 23)

La Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA) fue propuesta por Venezuela y Cuba, como una alternativa al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y entró en vigencia en 2004. Después de Venezuela y Cuba, se le fueron sumando algunos países latinoamericanos y caribeños. Esta Alianza, más allá de la libre circulación de bienes y de acuerdo con una clara orientación ideológica, plantea un Tratado de Comercio de los Pueblos, fundamentado “en el principio de la solidaridad, la reciprocidad y la transferencia de tecnologías en el intercambio de bienes y servicios” (Gil y Paikin, 2013, p. 7).

2.1 MERCOSUR

El Mercado Común del Sur nació en 1991, con la firma del Tratado de Asunción,⁷ mediante el cual se culminó el proceso de integración iniciado con el Programa de Integración y Cooperación Económica (PICE), pactado en 1985 entre los presidentes Raúl Alfonsín, de Argentina y José Sarney, de Brasil. La firma del tratado abrió una nueva era en las relaciones entre Argentina y Brasil, pero también con los otros dos países miembros: Paraguay y Uruguay.

El MERCOSUR, según datos de 2015, abarca un área de 12.794.289 kilómetros cuadrados, casi cuatro veces el territorio de la Unión Europea y tiene una población de 280.234.000 de habitantes. Cuenta con una superficie agrícola de 462.107.000 hectáreas, una producción de cereales de 135.234.376 toneladas anuales, una producción de carne

⁷ Tratado firmado entre los países de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, el 26 de marzo de 1991, mediante el cual se da la creación de un Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

de 10.597.940 toneladas al año, reservas de petróleo de 314,1 billones de barriles y un PBI⁸ *per capita* de US \$ 9.445 anuales (CEFIR, 2015).

El Tratado de Asunción implica:

La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente; el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económicos, comerciales, regionales e internacionales; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes; el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. (MERCOSUR, 1991, Cap. I, Art. 1)

Posteriormente, con la firma del Protocolo de Ouro Preto en 1994,⁹ se avanzó en el proceso de crear el Mercado Común y superar la etapa de Unión Aduanera y para ello se definió la estructura del MERCOSUR, así:

1. Consejo del Mercado Común (CMC): responsable de la gestión política del proceso de integración y de garantizar el logro de los objetivos determinados en el Tratado de Asunción. Lo integran los Ministros de Relaciones Exteriores y los de Economía de los países miembros.

2. Grupo Mercado Común (GMC): ente ejecutivo del MERCOSUR. Es coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores de los países miembros y cuenta con representación de sus ministerios de Economía y sus Bancos Centrales.

3. Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM): vela por la implementación de los instrumentos de política comercial común acordados por los países miembros, de

⁸ Producto Interno Bruto.

⁹ Protocolo firmado entre los países miembros del MERCOSUR para crear la estructura del MERCOSUR y definir las funciones de los organismos de dicha estructura, el 17 de diciembre de 1994, en la ciudad de Ouro Preto, Brasil.

modo que se logre el funcionamiento de la unión aduanera. Está bajo la coordinación de los Ministerios de Relaciones Exteriores.

4. Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC): organismo representativo de los parlamentos de los países miembros. Su función primordial es agilizar los procedimientos internos en cada uno de los Estados Partes para garantizar una rápida incorporación de las normativas desprendidas de los órganos del MERCOSUR.

5. Foro Consultivo Económico-Social (FCES): tiene representación equitativa de los sectores económicos y sociales de cada Estado miembro. Su labor es consultiva.

6. Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM): cumple funciones de archivo, documentación, publicación y difusión de normas, coordinación de reuniones, etc. Está a cargo de un director proveniente de alguno de los países miembros.

Por otra parte, desde 1998 el MERCOSUR ha firmado tratados relativos a derechos laborales, adhesión a la democracia, resolución de controversias, desarrollo social e infraestructura, legislación (cuando se creó el PARLASUR) y adhesión de nuevos países, así como la suspensión por incumplimiento de los principios del MERCOSUR.

2.1.1 Etapas del MERCOSUR

Iniciativas anteriores al MERCOSUR habían buscado estructurar procesos de integración regional en el Cono Sur, donde la rivalidad entre Argentina y Brasil había jugado en contra de estos procesos, pero eran estos países los llamados a crear el proceso de integración regional que nació bajo la premisa de “regionalismo abierto”, en el cual el mercado juega un papel preponderante. Así, en los inicios del MERCOSUR no existieron propuestas de integración en las áreas social, política o ambiental; temas candentes como la migración fueron dejados de lado y nunca se exploró el diseño de políticas productivas comunes a nivel regional. Ni siquiera se estudiaron en detalle posibilidades de coordinación productiva entre países, en tanto se esperaba que el mercado y el comercio generarían la mejor asignación de recursos (Gudynas, 2005).

Esta situación provocó un desarrollo enfocado en el mercantilismo, en el cual el Tratado, entendido como un proceso de regionalismo abierto, era direccionado a una apertura de mercados, una reducción de aranceles y la liberalización de las importaciones, buscando generar un crecimiento económico a partir de este intercambio comercial, que debía resultar con la adopción de estas medidas.

El MERCOSUR está señalado de ser un proceso de regionalismo abierto, ya que para el momento de su creación ese era el modelo utilizado en este tipo de tratados; pero no

hay que olvidar que este organismo, creado en marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción (TA) entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, es el resultado del proceso de integración argentino-brasileño, el cual desde la época de la Segunda Guerra Mundial se venía trabajando, pero en ese momento las diferencias de posturas frente a los actores del conflicto marcaron el fracaso del mismo. Posteriormente, en los años ochenta se encaminaron diferentes propuestas y a principios de los noventa, de la mano de los presidentes Menem y Collor de Mello, se materializó lo que inicialmente se llamó el Acta de Buenos Aires, firmada el 7 de julio de 1990; y posteriormente, con la participación de Paraguay y Uruguay, se firmó el 26 de marzo de 1991 el Tratado de Asunción, como acto constitutivo del MERCOSUR. Este inicialmente funcionó como una unión aduanera, estableciendo un Arancel Externo Común (AEC), que reflejó la estructura tarifaria de Brasil y el ejercicio de lobby de las empresas multinacionales y/o translatinas sobre los respectivos gobiernos para beneficiarse del acceso al mercado ampliado y, en algunos casos, proteger su sector cuando no se contaba con la competitividad natural para hacerlo (Sánchez-Bajo, 1999).

Podemos afirmar que el MERCOSUR es un híbrido que ha ido adaptándose a los cambios políticos, económicos y sociales que, a través de casi treinta años de existencia, se han dado en la región. Así, podemos hablar de tres etapas, en las que observamos como el Tratado se ha ido acoplado a los diferentes momentos políticos de cada uno de los países, especialmente de Argentina y Brasil. Según Peixoto y Perrota (2018), dichas etapas las podemos enunciar en primer lugar como la de regionalismo abierto, a partir de su creación hasta la crisis argentina de 2001; una segunda etapa de regionalismo postliberal, productivo o inclusivo, que va desde la firma del Consenso de Buenos Aires en 2003 hasta mediados de 2012, con ocasión de la cumbre presidencial; y la etapa que vive ahora el MERCOSUR, a partir de los cambios en la política Argentina, con Macri, y en Brasil, con Bolsonaro, así como sus respectivas crisis político-institucionales, y la inestabilidad económica y social en Venezuela.

En la primera etapa (1991-2001), marcada por la adopción del paradigma neoliberal en una Latinoamérica cuyos países estaban debilitados por la crisis de la deuda y por una concepción de la integración regional como vía para mejorar la inserción de los países de la región en la economía internacional, el MERCOSUR creó una yuxtaposición entre políticas neoliberales y formas de intervención pública, como, por ejemplo, mecanismos de protección de la producción industrial respecto a la extrazona (Peixoto y Perrota, 2018). Esta fase, según Bouzas (2002), se caracterizó por una fuerte interdependencia

económica entre los miembros del MERCOSUR, la cual fue decreciendo desde 1998, año marcado por la devaluación del real en Brasil; también, por una creciente brecha de implementación de las políticas acordadas y por el paso de una convergencia política inicial respecto a los objetivos del MERCOSUR hacia una divergencia cada vez más marcada, en la cual las diferencias económicas y comerciales de los países se fueron expresando de modo creciente en el debate político. Esta divergencia estuvo muy ligada al modo en que Argentina y Brasil enfrentaron sus crisis económicas internas, ligadas a un contexto internacional financiero cada vez menos favorable.

En 2003 inició la segunda etapa del MERCOSUR, cuando se relanzó el proceso de integración hacia objetivos de inclusión, desarrollo productivo y participación social y ciudadana, bajo el liderazgo de los nuevos gobernantes de Argentina y Brasil, Néstor Kirchner y Luiz Inácio Lula da Silva, respectivamente (Briceño, 2010). Esto surgió en el marco del descontento por el incumplimiento de las promesas de crecimiento económico, inclusión social y redistribución de la riqueza que vinieron de la mano de las reformas económicas neoliberales, lo que dio pie al surgimiento de una nueva izquierda que quiso devolverle al Estado un papel protagónico en la agenda del desarrollo, procurar la cooperación sur-sur, buscar mayor autonomía respecto al mercado, atender temas sociales y de integración productiva, etc. (Peixoto y Perrota, 2018).

Según Peixoto y Perrota (2018), esta fase perdió fuerza en 2012, bajo el influjo de la suspensión política de Paraguay, rencillas entre Argentina y Uruguay, y la inclusión como Estado parte de una Venezuela en constante conflicto, lo que finalmente llevó a suspenderla en 2017. De acuerdo con Botto (2011), las asimetrías al interior del MERCOSUR, especialmente entre Paraguay y Uruguay, por un lado, y Argentina y, especialmente, Brasil, por el otro, fueron determinantes en esta crisis. Otros elementos que llevaron a una tercera etapa fueron el giro a la derecha de Argentina en 2015; las crisis de Brasil y Ecuador, y el fracaso del referéndum constitucional boliviano (Peixoto y Perrota, 2018). Esta fase se caracteriza por un clima de reacomodamiento general, por avances en la agenda de integración educativa, bajo el liderazgo argentino, que estaban pendientes y habían sido planteados desde la etapa previa, y por la creación del Grupo de Trabajo en Ciudadanía Regional. En la actualidad, Chile, Perú, Ecuador, Colombia, Guayana y Surinam son Estados asociados al MERCOSUR.

2.2 UNASUR

La Unión de Naciones Suramericanas nació como resultado de una serie de reuniones iniciadas el 1 de septiembre del año 2000 en la ciudad de Brasilia, entre los presidentes de los países de América del Sur. El tratado constitutivo se firmó el 23 de mayo de 2008 en la misma ciudad.

Dentro del proceso que culminó con la creación de la UNASUR, se había creado la Comunidad Suramericana de Naciones (CSN), el 8 de diciembre de 2004, en Cuzco, Perú, durante la tercera Reunión de Presidentes de América del Sur. La CSN nació para unir dos grandes fuerzas regionales: el grupo de naciones miembros del MERCOSUR y el bloque oeste conformado por la CAN (UNASUR, s.f., Historia).

A 2020, la UNASUR está bastante desarticulada. En su origen estuvo conformada por los doce Estados independientes de Suramérica: la República Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, la República de Surinam, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. Pero en 2018 varios de ellos suspendieron su participación: Colombia, Ecuador, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú. Entre agosto de ese mismo año y marzo del 2020, todos ellos, excepto Perú, anunciaron su salida definitiva. Así las cosas, solo Bolivia, Guyana, Surinam y Venezuela siguen siendo Estados miembros. Mientras tanto, los países que abandonaron la UNASUR han formado Prosur, como alternativa para reemplazarla.

Entre los países suramericanos, la Guayana Francesa, al ser un departamento de ultramar de Francia, haciendo parte de la Unión Europea, fue el único que no hizo parte de la UNASUR en sus inicios. Así, la extensión de la UNASUR fue de 17.715.335 km², lo que la convertía en el cuarto bloque territorial más extenso del mundo. Su PBI per cápita fue de US \$ 12.569 (CIA, 2004); además, tenía una posición estratégica, al encontrarse entre los dos océanos más importantes del mundo. También era el mayor productor de alimentos a nivel mundial, con “una población de 377 millones de habitantes y su producto bruto interno es de US\$ 1,5 billón. La diversidad de su territorio abriga ecosistemas diversos, como el Caribe, la Amazonia, la Cordillera andina, el Pantanal, la Pampa, el Cerrado o las regiones heladas del sur del continente”.¹⁰

¹⁰ Comunidad Andina de Naciones. Disponible en:

Los pilares sobre los que se formó la UNASUR son: la preservación de la democracia en todos sus Estados miembros, y para ello se firmó, el 26 de noviembre de 2010, el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de UNASUR, sobre el Compromiso con la Democracia, buscando así no solo fortalecer la democracia en Suramérica, sino extender los lazos de cooperación entre sus Estados y la preservación del orden, la seguridad y la paz en la región.

Los principales órganos de su estructura son:

1. El Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno: este es el principal organismo de la UNASUR, encargado de establecer los lineamientos políticos, planes de acción, programas y proyectos del proceso de integración suramericana y decidir las prioridades para su implementación.

2. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores: con la tarea de adoptar resoluciones para implementar las decisiones del Consejo principal; también, proponer decisiones, y buscar concertación y coordinación entre los miembros de la UNASUR.

3. El Consejo de Delegadas y Delegados: dedicado a implementar las decisiones del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, y las Resoluciones del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores. Entre otras funciones, figura de la de compatibilizar y coordinar las iniciativas de la UNASUR con otros procesos de integración regional y subregional vigentes. De este Consejo se desprenden los Consejos Sectoriales.

4. La Secretaría General: encargada de ejecutar los mandatos emitidos por los órganos de la UNASUR, además de las labores típicas de una secretaría, relativas al manejo, disposición y resguardo de la información, entre otras funciones.

Es importante resaltar que la UNASUR buscaba generar una integración regional más amplia y dinámica que la de los anteriores tratados, como son la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Además, tenía el objetivo de integrar a ambos en materia de energía, educación, salud, ambiente, infraestructura, seguridad y democracia. De igual forma, pretendía “profundizar la unión entre las naciones suramericanas, bajo el reconocimiento de sus objetivos regionales, fortalezas sociales y recursos energéticos” (UNASUR, s.f., Historia). Por ello, su estructura está

conformada por Consejos Sectoriales que abordan cada uno de los temas que funcionan como ejes del proceso de integración. En total, son doce Consejos Sectoriales, creados en diferentes cumbres y momentos, a medida que el proceso de integración iba avanzando.

Se trata del Consejo de Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECTI); el de Cultura (CSC); el de Educación (CSE); el Electoral (CEU); el de Economía y Finanzas (CSEF); el de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN); el de Desarrollo Social (CSDS); el de Salud (CSS); el Energético (CES), el de Defensa (CDS), y dos más que son relevantes para esta investigación:

El Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD), creado en agosto del 2009, con estos objetivos generales:

- a) Proponer estrategias, planes y mecanismos de coordinación y cooperación entre los Estados Miembros para incidir en forma integral en todos los ámbitos de la problemática, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Tratado Constitutivo de la UNASUR.
- b) Construir una identidad suramericana para enfrentar el problema mundial de las drogas, tomando en cuenta los compromisos internacionales en esta materia, así como las características nacionales y sub-regionales, para fortalecer la unidad en América del Sur.
- c) Fortalecer las relaciones de amistad y confianza a través de la cooperación interinstitucional entre las agencias especializadas de cada país, para hacer frente al problema mundial de las drogas, mediante el fomento del diálogo y la búsqueda de consensos.
- d) Promover la articulación de posiciones de consenso en foros multilaterales en materia de drogas, con fundamento en el Artículo 14 del Tratado Constitutivo de la UNASUR. UNASUR (2009c, Art. 3)

El Consejo también buscaba fomentar actividades para disminuir la demanda de drogas e impulsar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la UNASUR y buscar acciones para reducir el impacto que tienen, sobre el medio ambiente, las actividades ilícitas que se generan alrededor de la producción y distribución de la droga en la región.

Y el Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DOT), que debía tener en cuenta los instrumentos de lucha de cada nación frente al flagelo del crimen organizado transnacional, para integrarlos y dar una respuesta conjunta, de forma que se contribuya a consolidar el proceso de integración regional (2012b, I, Art. 1).

2.2.1 Etapas de la UNASUR

Es importante anotar que, a diferencia del proceso de integración regional del MERCOSUR, la creación de la UNASUR obedece más a un proceso de concertación política, enfocado en una figura de regionalismo/multilateralismo, por lo cual no puede ser evaluado desde los paradigmas tradicionales, que parten de lo económico, de los procesos de integración.

La UNASUR nació después de la crisis neoliberal que sufrieron algunos países sudamericanos al final de los años noventa e inicios del siglo XXI, a partir de la cual se puso en entredicho el paradigma del regionalismo abierto, que había sido el modelo a seguir en las dos décadas anteriores. Con la llegada al poder de sectores de izquierda en varios países de la región y la “salida” de Estados Unidos de la misma, se dio el escenario propicio para este fenómeno de multilateralismo regional.

La UNASUR nació a partir de una convergencia ideológica con la llegada al poder en Suramérica de mandatarios afines políticamente, los cuales representaron grandes liderazgos y le apostaron, entre otras cosas, a la preservación de la democracia en la región y a la integración en las dimensiones política, social, de defensa y seguridad, dejando de lado la integración económica (Sanahuja, 2012). Sin embargo, con la creación de nuevos tratados de origen liberal, como la Alianza del Pacífico en 2011, la solidez y cohesión en torno a la UNASUR se fueron a menos y terminaron con su década de solidez.

Así, la UNASUR tuvo una primera fase desde 2008 a 2011. En 2008 surgió ligada al proyecto regional del Brasil de Lula da Silva, con la alineación de Hugo Chávez, en Venezuela, y de los gobiernos de Bolivia, Ecuador y Argentina; en el marco del incremento de los precios de las materias primas y del auge del regionalismo posliberal. Pero en 2011, Brasil y Venezuela entraron en profundas crisis políticas y económicas, y los países miembros menos articulados con la postura dominante en la UNASUR lograron articularse en la Alianza del Pacífico, con lo que el organismo entró en crisis (Álvarez, 2019; Comini & Frenkel, 2014; Mijares & Nolte, 2018). En esta etapa, la UNASUR pudo construir un espacio para la resolución de conflictos en la región, actuando en diferentes crisis que se presentaron en Bolivia, Colombia, Honduras y Ecuador (Sanahuja, 2012), el CDS alcanzó gran dinamismo y creó diversas políticas públicas para la región, a través de múltiples Consejos. Pero también desarrolló un diseño institucional muy laxo, en donde cada Estado miembro tenía un alto grado de libertad, pero no había instituciones supranacionales que pudieran sobreponerse a periodos sin tanta convergencia política o

bonanza económica, bonanza que estaba en declive por la caída de los precios de las materias primas (Mijares & Nolte, 2018).

En su segunda fase, que va de 2011 a 2019, la UNASUR se fue desacelerando hasta quedar en la práctica fuera de funcionamiento. La ausencia de los liderazgos que la habían movilizado, pues Lula dejó el poder, y Chávez y Kirchner fallecieron, llevó a la multiplicación de los disensos entre los diferentes miembros a la hora de tomar decisiones, desembocando en parálisis en muchos casos; también hizo que la Secretaría General, al perder el liderazgo de Kirchner, primero, se debilitara y luego quedara totalmente acéfala, a partir de 2017. Por otra parte, la “destitución” del presidente de Paraguay en 2012 generó conflictos al interior de la UNASUR y se presentaron tensiones bilaterales entre algunos de sus países miembros. También, los proyectos propuestos en la fase anterior se vieron enfrentados a obstáculos ideológicos, políticos y financieros para su implementación (Álvarez, 2019; Comini & Frenkel, 2014). Finalmente, en 2019, más de la mitad de los miembros salieron oficialmente del organismo.

3 Narcotráfico en Sudamérica

3.1 Crimen Organizado Transnacional en América Latina

El narcotráfico en Sudamérica está ligado al COT y sus dinámicas en toda Latinoamérica y adquiere un sentido completo en ese contexto, por eso, para empezar, se abordará este tema. Al analizar las principales amenazas a la seguridad en América Latina y el Caribe, es importante constatar dos temas centrales: que “las amenazas a la seguridad no provienen enteramente de conflictos interestatales ni tampoco del ámbito doméstico” (Fuentes y Fuentes, 2004, s.p.) y que en la región se dan simultáneamente conflictos derivados de tres dimensiones fundamentalmente: desarrollo socioeconómico y falta de institucionalización dentro de los Estados; latencia de algunos conflictos interestatales de larga data y emergencia del Crimen Organizado Transnacional (tráfico de drogas y armas, lavado de dinero, etc.) que tienen un fuerte impacto en las cuestiones de seguridad doméstica y regional” (Fuentes, 2005, s.p).

Respecto al crimen organizado, en Latinoamérica, “nació del contrabando y de sus rutas, como aprendizaje inicial para mezclarse con la droga, el tráfico de armas y personas”, (Troncoso, 2017, p.7), pero como en el resto del mundo, con el fin de la Guerra Fría, el COT contemporáneo se alimentó, en gran medida, del tráfico de armas. En Latinoamérica, “la proliferación de grupos armados ilegales de distinta orientación generó una importante demanda de armas ligeras e importantes flujos de armas automáticas, especialmente fusiles de asalto” (Vranckx, citado por Troncoso, 2017, p. 8).

Así mismo, el narcotráfico, que desde décadas atrás se desarrollaba, se incrementó y, en general, el crimen organizado se transformó, expandió y transnacionalizó, en el marco de la globalización y la apertura de los mercados, sumado a otras condiciones propias de la región y de la época, tales como el atraso de amplias zonas rurales, su falta de comunicación y la ausencia del Estado, las estructuras económicas que al tener amplios sectores informales fueron proclives a desarrollar estructuras paralelas ilícitas, la demanda de cocaína en Estados Unidos y Europa, así como los amplios mercados de armas ilegales que alimentaron al narcotráfico y la violencia social (Benítez, citado por Troncoso, 2017, pp. 17-18).

Ahora bien, en Sudamérica el crimen organizado en los años 90 tuvo más presencia en algunos países que en otros, pero ha crecido significativamente en toda la región durante el siglo XXI. Según una investigación de Fuentes y Fuentes (2004), publicada por el Centro de Estudios de la Fundación Konrad Adenauer, solo dos Estados del Cono

Sur (Paraguay y Brasil) presentaban problemas relacionados con amenazas de violencia de la delincuencia transnacional, mientras que Colombia y Venezuela eran los países más afectados por este fenómeno (s.p). Hoy, Colombia y Venezuela continúan padeciendo la violencia del crimen organizado, pero además en el Cono Sur, contrario a la situación de 2004, el fenómeno se ha esparcido por toda la región y aunque es más evidente en algunos países que en otros, en todos hay algún grado de penetración del crimen organizado.

El COT ha exportado sus técnicas y su accionar; así, se observa que fenómenos como las oficinas de cobro, los sicarios, la desaparición de personas se han trasladado desde países como Colombia y México, con una amplia historia de violencia, a países como Argentina y Bolivia. En estos últimos es cada vez más frecuente encontrar acciones criminales realizadas con métodos empleados inicialmente en Colombia y México, en los cuales se entrelazan una serie de delitos, como narcotráfico, sicariato, desapariciones forzadas, corrupción al interior de las fuerzas de seguridad, lavado de activos y connivencia entre delincuentes, fuerzas de seguridad, funcionarios públicos y políticos.

3.2 Narcotráfico en Sudamérica

Antes de repasar la historia del narcotráfico en Sudamérica, se contextualizará dando una mirada rápida a la historia previa de este fenómeno en el mundo. La historia del narcotráfico inicia en el siglo XIX. Las dos Guerras del Opio (1839 a 1842 y 1856 a 1860) tuvieron su origen en el narcotráfico de opio indio por parte de Gran Bretaña hacia China, como un método para capturar el enorme y esquivo mercado chino, tanto de consumidores como de mano de obra. Así, el primer caso significativo de narcotráfico internacional se fundamentó en un objetivo propio del sistema capitalista en expansión, el de ampliar la demanda.

Al comienzo del siglo XX, aparecieron en el panorama mundial la morfina, la heroína y la cocaína, si bien en principio no se consideraron sustancias adictivas o nocivas, sino analgésicos, sedantes y estimulantes, respectivamente. Ya corrido el siglo XX aparecieron las drogas sintéticas, tales como el LSD y las anfetaminas, las cuales se usaron como estimulantes para los combatientes en la Segunda Guerra Mundial. “Entre los años 50 y 60, decreció el consumo de las anfetaminas, mientras creció el de la heroína, que se producía en el asiático ‘Triángulo de oro’” (Sputnik, 2010, s.p.).

Por esta época, Latinoamérica entró con fuerza en la historia del narcotráfico. Antes, su participación fue muy pequeña y aunque la marihuana y, en los últimos años, otras drogas hacen parte del panorama del narcotráfico en la región, la cocaína es, por mucho,

la droga más importante por varias razones: solo se produce en América Latina; su producción, comercio y consumo se han extendido, en niveles desiguales, a todos los países de la zona; es la droga que genera mayores ganancias y, así mismo, mayores programas estatales e internacionales para controlar su tráfico, así como la provisión de los más altos recursos económicos en esta tarea; también es la droga que más se ha extendido por el mundo desde Latinoamérica. Por estas razones, el breve recorrido por la historia del narcotráfico en Sudamérica se centrará en el caso de la cocaína.

Según Gootenberg (2010), después de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y las Naciones Unidas reforzaron su campaña para ilegalizar la cocaína. Para 1947, las redes de cocaína en países europeos como Alemania, Francia, Gran Bretaña, Holanda y Suiza y varios países asiáticos habían sido destruidas, por lo que solo quedaban en el panorama mundial Perú y Bolivia como productores de la hoja y también de la cocaína (en el caso de Perú); por lo tanto, se inició el proceso de ilegalización en estos países, que opusieron resistencia desde diversas instancias. “La cocaína era vista en Perú como una industria nacional respetable; tenía el monopolio internacional, vendía bajo condiciones reguladas, legalmente en el mundo” (Gootenberg, 2010, s.p.), así que esta industria solo decayó una vez fueron capturados importantes traficantes y un alto número de procesadores, a principios de los años 50. En Bolivia, para la sociedad en general, incluidas las élites, la hoja de coca era un factor positivo en la cultura y la economía nacionales, así que hubo una especie de resistencia “oficial” a la ilegalización de la coca, pues aún no se producía cocaína. Sin embargo, “desde que se empezó a reprimir el tráfico de cocaína desde Perú, Bolivia pasó a suplir parte de la oferta [...]. Según el Ministerio de Gobierno boliviano, buena parte de esa cocaína era reexportada hacia Estados Unidos”, (Sáenz, 2006, s.p.) y también hacia Argentina y Chile, aunque en una menor proporción.

En cuanto a la refinación y distribución en esta época, eran importantes Cuba, Chile, México, Argentina, Brasil y Panamá. En el caso específico de Sudamérica, los procesos de Cuba y Chile desembocaron en el surgimiento de Colombia como el principal centro del narcotráfico de la cocaína en el subcontinente. En Cuba se formó uno de los grupos más relevantes de narcotraficantes internacionales, que sacaban la pasta de Bolivia y aprovechaban el estatus de La Habana como “burdel” de los Estados Unidos y la presencia de mafiosos estadounidenses en la Isla para refinar y vender la cocaína en Cuba pero también en aquel país. Sin embargo, con la llegada de la Revolución Cubana, este panorama cambió. Fidel expulsó a los mafiosos de Cuba y estos se diseminaron por varios

países latinoamericanos, expandiendo el conocimiento sobre la refinación y el tráfico de la cocaína y dando surgimiento a las redes internacionales de narcotraficantes.

Por su lado, desde los años 50 y hasta 1973, en Chile se gestó la competencia de los cubanos, comprando la pasta en Bolivia, refinando en el norte del país y distribuyendo hacia diversos lugares por barco o avión. Pero tras el golpe de Estado de 1973, Pinochet, complaciente con las políticas de los Estados Unidos, erradicó el mercado de la cocaína en Chile. Así, con la caída del mercado peruano y la dispersión de los narcotraficantes de Chile y Cuba, se inició el boom del tráfico de la cocaína en Colombia (Gootenberg, 2010, s.p.).

En este país, hasta el momento se había desarrollado con fuerza el narcotráfico de la marihuana, especialmente en los años 70, cuando la producción en México y Jamaica fue erradicada o controlada. Pero a inicios de la década del 80, en Colombia se empezó a cultivar la hoja de coca; además, las guerrillas entraron en el negocio y los capos formaron carteles e iniciaron una lucha por el control de rutas y mercados. Bajo esta dinámica, Colombia pasó casi a monopolizar el mercado de la cocaína y además lo incrementó, hasta los años 90, cuando los carteles de Medellín y Cali se fueron desintegrando con la captura de sus cabecillas. Pero estas capturas no implicaron la desaparición del narcotráfico en Colombia sino su reestructuración: aparecieron numerosas organizaciones más pequeñas, comandadas por los antiguos mandos medios y se consolidaron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) como poderosos carteles (García, 2013).

Después del año 2000, estos carteles, más el del norte del Valle, fueron debilitados o desestructurados por el Estado colombiano y nuevamente aparecieron pequeñas estructuras, además de que el énfasis se realizó ya no en la producción sino en el refinamiento y el transporte (Emmerich, 2015). Tanto en los 90 como en esta última época, este proceso generó, a nivel continental, una reestructuración de las redes internacionales de narcotráfico y, de hecho, una expansión del mercado de la cocaína hacia Europa.

Con la nueva situación en Colombia y fuertes campañas de erradicación de la coca en Bolivia después del año 2000, Brasil pasó a ser un centro importante del tráfico de drogas en Sudamérica. Además de ser ruta para el tráfico de droga hacia Europa y proveedor de químicos para refinar la coca, se convirtió en refugio de traficantes y base de lavado: la droga del cartel del Norte del Valle de Colombia, iba para los Estados Unidos y no pasaba por Brasil, pero el lucro sí. La facturación de España y Estados

Unidos iba para México como si fuera una operación de exportación, de México era transferido para Uruguay y de Uruguay, una vez más como una operación de exportación, llegaba a Brasil. Como se afirma en el diario La Nación (2007, s.p.), ese dinero se blanqueaba al ser presentado como lucros de las empresas de 'Chupeta'.

Por añadidura, Brasil, "según la Universidad Federal de Sao Paulo, es el segundo mercado de cocaína del mundo, después de Estados Unidos, con 2,8 millones de consumidores" (Semana, 2018, s.p.). Según la redacción internacional del Espectador (2017), otro factor central en este país es la violencia, pues a partir de la década del 2000, entre las estructuras criminales ya tradicionales (como el Primer Comando de la Capital -PCC- y el Comando Vermelho -CV-) se activó una guerra que dura hasta hoy, con un gran protagonismo de motines y asesinatos en las cárceles, pues estas han sido los escenarios de formación de tales organizaciones, nacidas como una combinación de lucha política y delincuencia.

Papaleo (2014) asevera que Argentina se ha introducido en el negocio del narcotráfico con fuerza creciente en los últimos años. Desde los 90, por ser punto de intercambio comercial con el mundo, el país se destacó como ruta de tránsito de la marihuana y la cocaína; pero ya en 2013 ocupaba el tercer lugar en Sudamérica para la presencia de laboratorios de cocaína, tras Colombia y Brasil. En los primeros meses de 2014, se incautaron en Argentina 225.000 kilos de marihuana y 20.000 kilos de cocaína.

Según De Rossi, citada por Papaleo, en aquellos años, los nuevos corredores de cocaína iban:

Desde Colombia y Perú, que producen materia prima y son también refinadores, pasando por Bolivia, Paraguay y Brasil, hacia la costa occidental de África y de allí hacia Europa. La otra ruta involucra a Argentina y Uruguay, por donde pasa la cocaína que llega a África y va hacia Europa y Asia. (2014, s.p.)

El rol creciente de Argentina como productor puede notarse en los 400 laboratorios de coca que se estimaba había en aquel momento en la ciudad de Rosario, un importante núcleo de narcotráfico en el país. Sin embargo, un estudio de la SEDRONAR (2013) para años previos mostraba que los laboratorios hallados en el país entre el 2000 y el 2011 estaban destinados principalmente al fraccionamiento y la adulteración (68%) y el restante 32% a la fabricación, de modo que el tipo de laboratorios más importantes de procesamiento, que son los de producción, eran inexistentes.

Perú, por su lado, tras la ilegalización del mercado de la cocaína a fines de los años cuarenta, estuvo a la zaga del proceso colombiano, hasta que se convirtió en el mayor

productor de cocaína en el mundo hacia los años 80. Pero en la década del 90 esto cambió: “la producción de cocaína de Perú se redujo como producto de las duras políticas de seguridad del gobierno de Alberto Fujimori (1990-2000) y la producción se desplazó en gran medida hacia Colombia”. (InSight Crime, 2016a, s.p). Sin embargo, una y otra vez el país ha remontado, de modo que “Perú y Colombia han venido alternándose como los mayores líderes mundiales cultivadores de coca y productores de cocaína durante años. Hacia el 2015, Colombia fue considerada nuevamente como el líder mundial, después de una disminución del 14 por ciento de los cultivos en Perú en 2014”. (InSight Crime, 2016a, s.p).

Por su parte, con Evo Morales, Bolivia ha continuado la tradición de defensa del cultivo de la coca, pero, a pesar de que la iniciativa oficial es promover el cultivo legal de la coca y sus usos lícitos, para 2016 el país era el tercer productor de cocaína del mundo, “pues un 40 por ciento de los cultivos de coca en el país se utilizan para fines ilícitos, mientras que el resto entra en el mercado legal” InSight Crime (2016b, s.p.). En Bolivia operan redes principalmente colombianas y brasileñas y además de ser productor de cocaína, su ubicación geográfica la convierte en un corredor principal para el tráfico de droga, según afirma InSight Crime (2016b):

Brasil y Argentina, vecinos de Bolivia, tienen los dos mercados de drogas internos más grandes de la región, mientras que Perú y Paraguay son, respectivamente, el segundo mayor productor de coca y el primer productor de marihuana en Suramérica, lo que convierte a Bolivia en un corredor clave para el tráfico de drogas. (s.p).

Miranda (2016) considera como líder en producción, aunque ya no de cocaína sino de marihuana, a Paraguay, el principal productor de marihuana en Sudamérica, con un estimado de 8.000 hectáreas para 2015, cuya producción se vende en un 80% a los narcotraficantes brasileños. Pero el narcotráfico se extiende a toda Sudamérica, terminando de integrar un circuito en donde el resto de países del subcontinente son importantes, ya sea como países de tránsito (Venezuela), de consumo (Chile) o de lavado de dinero (Ecuador y Uruguay).

Venezuela ingresó al narcotráfico sudamericano de la mano de Colombia, operando como ruta de distribución, a través de oficiales del ejército que, en un primer momento, “ignoraron” el paso de la cocaína por las fronteras venezolanas y luego se encargaron de protegerla. Este fue el nacimiento del Cartel de los Soles, como se le llama al grupo de funcionarios del Estado venezolano que participan en el narcotráfico. Sucesos como la expulsión de la DEA en 2005 y la extensión de las operaciones antinarcóticos a todas las

ramas de las fuerzas armadas de Venezuela (generando también la extensión del Cartel de los Soles a dichas ramas) incrementaron el uso del territorio venezolano por parte de las redes de narcotraficantes. Más adelante, con la captura de varios narcos colombianos en Venezuela entre 2011 y 2012, el Cartel de los Soles adquirió autonomía: “tomó el control de muchas de las rutas que los colombianos habían manejado, con lo cual pasaron de proteger los cargamentos a comprar y vender y negociar directamente con compradores internacionales, entre los que se destacaban los carteles mexicanos” (InSight Crime, 2018, s.p).

En el caso del Ecuador, que hasta fines de los años 90 estaba muy poco permeado por el narcotráfico, a pesar de sus fronteras con Perú y Colombia, desde la década del 2000 ha estado relacionado con el narcotráfico colombiano y en la actualidad tiene una fuerte presencia del Cartel de Sinaloa; la violencia es, hoy en día, uno de sus grandes problemas. Además, la dolarización convirtió al país en “una economía atractiva y un territorio interesante para el lavado de dinero” (Campaña, 2018, s.p).

Los países con menor participación en los últimos decenios en el narcotráfico son Chile y Uruguay, en donde se ha legalizado el consumo de la marihuana, pero con respecto a la cocaína han pasado de ser lugares de transbordo de la droga a sitios donde también se produce y se consume ampliamente (Chile), en donde se lava dinero (Uruguay) y en donde operan redes internacionales: en el caso de Chile, principalmente organizaciones peruanas, bolivianas y colombianas; y en Uruguay, peruanas y colombianas.¹¹

El periódico El Tiempo (1991), asegura que en los años 90, Surinam fue un centro de procesamiento y tráfico de drogas, además de servir como refugio de narcotraficantes; de hecho, Pablo Escobar viajó a este país entre 1987 y 1989 y estableció relaciones con el entonces comandante en jefe del ejército surinamés, Desi Bouterse, que desde 2010 y hasta hoy es presidente del país y que desde el 1999 fue condenado en Holanda, como reo ausente, por narcotráfico; mientras su hijo fue condenado en 2014 por narcotráfico y terrorismo. El Tiempo (2002) hace referencia a que de este modo, la corrupción domina en las más altas esferas del país. Es sabido también que en la década del 2000, Surinam fue un importante punto para el tráfico no solo de drogas, sino de armas, muchas de ellas destinadas a las FARC.

¹¹ Ver los perfiles de Chile y Uruguay en la página web InSight Crime, sobre investigación y análisis del crimen organizado: <https://es.insightcrime.org/>

Guyana, por su parte, ha funcionado como punto de tránsito:

La ubicación de Guyana, que ofrece acceso a los países de África Occidental, los cuales se han convertido en puntos de tránsito claves para los grupos criminales de Latinoamérica, junto con sus porosas fronteras con los principales países de tráfico de drogas, lo convierten en un punto de tránsito ideal para los narcotraficantes. (InSight Crime, 2014, s.p.).

Chabrol (2013, s.p.) menciona que, en el país, las alarmas sobre el narcotráfico se encendieron después del 2010, frente al auge de problemas de violencia y lavado de dinero, relacionados con el fenómeno; para el 2012, se incautó cocaína por un valor de 21 millones de dólares. En el Comercio (2018), se dice que finalmente la Guayana Francesa,¹² al igual que sus vecinos, funciona como país de tránsito, especialmente hacia Francia; en la actualidad, este departamento francés ha visto el incremento del fenómeno de las mulas en tránsito hacia París.

3.3 Conclusiones parciales

En términos generales, cabe decir que Sudamérica, una región con los mayores productores de hoja de coca del planeta y con Estados bajo economías crecientes, otras un poco más incipientes y otras en franca crisis, ofrece las condiciones apropiadas para la consolidación y expansión del fenómeno del narcotráfico, mediado todo ello por la enorme rentabilidad del negocio y las necesidades económicas de la población. Aunque el narcotráfico no es el único elemento del crimen organizado, sí es el principal disparador de este fenómeno en Sudamérica; “las características distintivas del crimen organizado son la *diversificación*, la *transnacionalización* y la *interacción*” (Bartolomé, 1999, s.p), y estas se pueden ver claramente en el narcotráfico, que genera otra serie de actividades delictivas, va más allá de las fronteras nacionales y regionales, y también estructura redes transnacionales. Además, la breve reseña sobre el fenómeno del narcotráfico en el subcontinente deja claro que el incremento de restricciones, operativos y políticas antidrogas en algún país de la región produce el desplazamiento de las redes de narcotraficantes a otro país, en lo que se llama el “efecto globo”, es decir, el conjunto de

¹² Si bien la Guayana Francesa no hace parte de los organismos de integración regional sudamericanos, debido a condiciones geográficas, históricas y culturales diferenciales, por su relación colonial vigente con Francia, sí hace parte del subcontinente y de la problemática del narcotráfico, por eso es mencionada a continuación de modo somero.

reacciones de los grupos criminales a las políticas gubernamentales en contra de los mercados ilegales, reacciones que incluyen “el cambio del lugar de la producción, la reducción y descentralización de la producción y el incremento de la violencia o el amedrentamiento de las instituciones” (Arce y Reales, citados por Raffo, Castro y Díaz, 2016, p. 212).

Para el tratamiento de este problema es necesario entender, como lo plantea la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), que enfrentar la amenaza del narcotráfico en las Américas es una responsabilidad compartida. “Ningún país es inmune al problema: todos participan bien sea porque son el origen de las drogas, países de tránsito para el tráfico, o importadores” (UNODC, 2008). Y, de hecho, con el correr de los años, los países en donde antes se ejercía una sola función en el circuito del narcotráfico se han ido diversificando, al incursionar en el procesamiento, en el incremento del consumo, en el lavado de activos, etc. Así, las organizaciones criminales que antes parecían ser problema de algunos Estados en Sudamérica ahora son una problemática de todas las naciones en grado creciente, ya que sus actividades delictivas traspasan fronteras, permean estructuras locales y diseminan la cultura narco.

De este modo, la dinámica del mercado de las drogas ha generado una revolución criminal en países que años atrás presentaban muy bajas tasas de violencia. Así mismo, el fenómeno delictivo ha creado una percepción de inseguridad que es mayor que las cifras reales de criminalidad en países como Argentina, que había sido considerado un país de tránsito y ahora se ha convertido en un país consumidor y a la vez integrante de la cadena de producción, lo que ha quedado demostrado al encontrar laboratorios para la cristalización de la pasta base de coca, al igual que laboratorios para la producción de efedrina. Una prueba fehaciente de la cristalización de pasta base de coca es la aparición del consumo del “Paco”¹³ (también conocido como bazuco en Colombia), el cual es el residuo resultante del proceso de cristalización de la pasta base y tras ser mezclado con polvo de ladrillo, cal y otras sustancias, es vendido en los mercados locales bajo una rentabilidad y costos muy inferiores a los de la cocaína, por lo cual no es comercializado en el exterior.

¹³ Droga elaborada con los residuos de la cocaína, procesada con ácido sulfúrico y queroseno y mezclada con polvo de ladrillo, cal y otras sustancias. Con un bajo costo de comercialización y altamente adictiva. Definición propia del autor.

Aunque el fenómeno del narcotráfico no se da en igual proporción en todos los países, sus efectos y consecuencias, en diferentes proporciones, afectan la seguridad de todos los Estados miembros del MERCOSUR y la UNASUR. Elementos como sus estructuras, capos detrás del negocio, extorsión, ajustes de cuentas y corrupción, se presentan en la mayoría de los países de Sudamérica.

Por esta razón, se observa que la integración regional, pensada como un proceso de crecimiento económico y comercial para los países, es también una oportunidad para la expansión comercial del narcotráfico, la consolidación de estructuras del crimen organizado y la multiplicación de delitos transnacionales, de la mano de la integración y con el apoyo de la tecnología. Si bien los Estados integrantes de la UNASUR y el MERCOSUR tienen mecanismos de lucha contra el crimen organizado transnacional, hace falta unificar criterios e implementar mecanismos que, de forma operativa, permitan reducir el accionar del COT y garantizar el éxito en el control al tráfico de drogas.

4 Políticas y Mecanismos Antidrogas del MERCOSUR y la UNASUR

En Sudamérica han sido varios los procesos de integración regional que se han dado: la Comunidad Andina de Naciones (CAN),¹⁴ el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)¹⁵, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)¹⁶ o, más recientemente, El Foro para el Progreso de América del Sur (PROSUR)¹⁷; y todos los procesos de este tipo se encuentran expuestos a efectos colaterales negativos, como sería, en este caso, el Crimen Organizado Transnacional.

En los últimos años el problema del crimen organizado ha ido aumentando en Sudamérica y los *modus operandi* y la violencia con que actúan las organizaciones criminales también se han desplazado de países con tradición de violencia, como Colombia y Venezuela, a Estados menos violentos y sin conflictos permanentes, como Argentina y Uruguay. El fenómeno aumenta y los delincuentes se establecen en nuevos lugares, multiplicándose la presencia del crimen organizado transnacional en los Estados miembros del MERCOSUR y, en su momento, de la UNASUR.

En el contexto de estos procesos de integración regional confluyen una serie de factores que voluntaria o involuntariamente facilitan el accionar, establecido previamente, de organizaciones del crimen organizado, que actúan ya no solamente a nivel local, sino también regional y mundial. Oyarzún (2008, p. 3) argumenta que la propia dinámica regional de estos procesos así lo permite: el regionalismo se sustenta en la idea de *región*, es decir, en un limitado número de Estados ligados geográficamente y con un alto grado de interdependencia entre ellos. En relaciones internacionales puede ser entendido como un subsistema supranacional del sistema internacional o como una formación regional emergente con su propia dinámica.

¹⁴ Acuerdo de integración regional conformado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, constituido en 1969 en el Acuerdo de Cartagena.

¹⁵ Acuerdo de integración regional entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, constituido en 1991 en el Acuerdo de Asunción.

¹⁶ Acuerdo de integración regional conformado por los 12 países sudamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, constituido en 2008 en el Acuerdo de Brasilia.

¹⁷ Organismo internacional creado en 2019 para reemplazar la UNASUR. Fue propuesto por el presidente de Chile, Sebastián Piñera, y de Colombia, Iván Duque.

Es decir, la región “se compone de territorios geográficamente cercanos, cuyas políticas exteriores estarían interrelacionadas” (Sainz, 2000, s.p.). Son Estados que coexisten en un espacio geográfico donde pueden, o no, tener amenazas comunes y para enfrentarlas es posible que establezcan políticas exteriores comunes o interrelacionadas, dado que una amenaza transnacional requiere una respuesta conjunta y coordinada que garantice la efectividad de cualquier intervención que se haga necesaria en la lucha contra el crimen organizado transnacional.

4.1 Mecanismos y Políticas Antidrogas del MERCOSUR

A nivel mundial, los principales organismos de coordinación de la lucha contra el narcotráfico y el delito son la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE); ambas entidades se encuentran ligadas a la ONU y tienen alcance mundial. En América está la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD), que depende de la OEA, y dentro del MERCOSUR encontramos las Autoridades de Aplicación en Materia de Drogas, Prevención de su Uso Indebido y Recuperación de Drogodependientes (RED).

Por otra parte, desde finales de la década del noventa, se ha planteado el tema de la cooperación entre los Estados miembros y asociados del MERCOSUR para avanzar en asuntos de paz y seguridad. Resultado de esto es el *Comunicado conjunto de los presidentes del MERCOSUR, Bolivia y Chile*, producto de la reunión extraordinaria de Olivos del 2002, donde expresaron su compromiso de trabajar integradamente en problemas relacionados con actividades ilícitas, como tráfico de drogas, lavado de dinero y tráfico de armas. Además, los Estados reafirmaron su compromiso con la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo, en cumplimiento de la Resolución 1373/01 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Asimismo, se comprometieron a seguir brindando su apoyo, en el ámbito de la OEA, a las labores que lleva a cabo el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), así como a los trabajos para adoptar, en la XXXII Asamblea General de la ONU, la Convención Interamericana para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo. Destacaron, finalmente, la creación del Grupo de Trabajo Permanente del MERCOSUR, Bolivia y Chile contra el Terrorismo (MERCOSUR, 2002).

Ahora bien, el Tratado de Asunción implica la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, por ejemplo, de la eliminación de los

derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías. Es decir, el MERCOSUR fue pensado y creado en términos comerciales y no en términos de un proceso de integración social, cultural, política y de defensa y seguridad. Esto ha hecho a sus países miembros vulnerables y, en general, un escenario muy atractivo para el crimen organizado, en especial, para el narcotráfico, el cual ha aprovechado la cercanía con países productores de coca y la diversidad de oportunidades que, para el negocio, representan los puertos argentinos y el amplio y potencial mercado brasileiro.

Además, en la gran mayoría de Estados parte y asociados, sino en todos, hay una serie de características y condiciones que favorecen el incremento del crimen organizado transnacional en la región: “a). Deficiencias graves en los sistemas y organismos de control aduanero y migratorio; b). Deficiencia en el control de las transacciones financieras y de inversiones para detectar procedencias dudosas; c). Ausencia de una legislación regional implementada sobre el lavado internacional de dinero; d). Corrupción de estructuras policiales y políticas; e). Inexistencia de una política de seguridad coordinada a nivel regional” (Vieyra, 2007, s.p.). Estas condiciones hacen de la región un escenario vulnerable y terreno abonado para la delincuencia transnacional, en este caso, el narcotráfico.

En concordancia con esto y si consideramos el papel de los países que integran el MERCOSUR en el fenómeno del narcotráfico, remitiéndonos al capítulo 1, en donde se clasifica a los países según su papel en el tráfico de drogas (consumidores, productores, de tránsito, plazas financieras y de lavados de activos, sin olvidar que la mayoría de los países cumple dos roles o más), se puede afirmar que todos los países miembros y asociados del MERCOSUR están directamente relacionados con el narcotráfico y las actividades delincuenciales ligadas a este. Dado tal panorama, el MERCOSUR ha desarrollado varios mecanismos de lucha contra el narcotráfico, los cuales incluyen planes de acción, así como sistemas de información y capacitación. Estos mecanismos se describen a continuación.

4.1.1 Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR (SISME)

Frente a la necesidad de establecer un mecanismo que permita recopilar y coordinar la información de las fuerzas de seguridad de cada Estado parte y asociado, se creó, mediante el acuerdo 1/98, el Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del

MERCOSUR (SISME), el cual conforma una red de seguridad entre los Estados miembros y Bolivia y Chile. Esta red opera por nodos, distribuidos de la siguiente forma:

a) Nodo Nacional: es una estructura para centralizar dentro de cada país, las comunicaciones con la Red del MERCOSUR, Bolivia y Chile y responsable de todo tipo de interfaz entre el país y el Sistema de Intercambio de Informaciones. **b) Nodos Usuarios:** Representan a cada institución u organismo de Seguridad Pública que utiliza y/o alimenta con información al SISME. **c) Módulo Gerenciador:** Es la estructura que residirá en el Nodo Nacional de cada país, teniendo como función recibir y canalizar las solicitudes de informaciones, tanto de los Nodos Nacionales, como de los Usuarios del país, a fin de enviar respuesta consolidada al Nodo Nacional o Usuario solicitante. MERCOSUR (1999a)

De esta forma se establece un mecanismo que permite integrar bases de datos de diferentes países y compartirlas simultáneamente para realizar un control más eficaz sobre las redes de crimen organizado transnacional.

4.1.2 Plan General para la Seguridad de la Triple Frontera

Así mismo, mediante el acuerdo 2/98, el MERCOSUR creó el Plan General Para la Seguridad de la Triple Frontera, el cual aborda temas de carácter delictivo, financiero, aduanero y migratorio. Este acuerdo está enfocado en la región de la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay y gira en torno a las ciudades de Puerto Iguazú (Argentina), Ciudad del Este (Paraguay) y Foz Do Iguazú (Brasil).

El objetivo primordial de dicho acuerdo es:

Posibilitar, en la zona de la Triple Frontera, la concreción de mecanismos de ejecución y control, en el ámbito de la seguridad, que actúen en forma conjunta y coordinada entre los tres países y entre los organismos que en cada uno de ellos tienen competencia en las distintas materias, a los efectos de incrementar las condiciones de seguridad general y, especialmente, respecto de determinadas modalidades delictivas que afectan no sólo a la frontera tripartita sino también con potencial incidencia en el resto del territorio de los países de la región. MERCOSUR (1998)

Es decir que el MERCOSUR empieza a funcionar como eje articulador de una política de seguridad externa e interna en los países miembros del tratado. Este Plan define las acciones a seguir frente a cada tipo de delito que se deba enfrentar. Para nuestro caso de estudio, detallamos los procedimientos establecidos para afrontar el Narcotráfico:

a) Coordinar, por intermedio del Comando Tripartito de la Triple Frontera, el trabajo de las unidades especiales de lucha contra el narcotráfico y delitos conexos, tendiendo a perfeccionar el accionar de las mismas en operaciones simultáneas, en sus respectivos territorios. **b)** Ejecutar regularmente en forma coordinada, sin perjuicio de la actividad normal de cada Fuerza de Seguridad, Policial y organismo competente y acorde la inteligencia disponible en el Comando Tripartito y en toda la zona de la Triple Frontera, operaciones especialmente destinadas a la detección de individuos u organizaciones dedicados al narcotráfico y sus delitos conexos, así como el secuestro de las sustancias objeto del delito y la detención de los involucrados.

El Comando y la Fuerza empleada pertenecerán al país en cuyo territorio sea ejecutado el operativo, admitiéndose que sea acompañado por representaciones de los otros países de la zona de la Triple Frontera, acorde a la legislación de cada país.

c) Incrementar el intercambio de información entre los organismos competentes en todo lo vinculado a este tipo de delito, asignando personal de enlace y adoptando mecanismos ágiles que permitan solicitar y obtener los informes necesarios en el menor plazo posible. **d)** Confeccionar mensualmente para intercambio entre las Fuerzas de Seguridad, Policiales y Aduaneras de los tres países, para su uso exclusivo operativo, un informe de carácter reservado, donde se consignen los procedimientos llevados a cabo y los “modus operandi” observados (técnicas de ocultamiento y traslado, caminos o vías utilizadas, origen cierto o probable de la droga, datos de los detenidos, etc.). **e)** Buscar los medios para, en el menor plazo posible desde que se apruebe el Plan, determinar la ubicación en toda la zona de la Triple Frontera y área de influencia, de pistas de aterrizajes clandestinas, laboratorios, plantaciones, centros de almacenamiento, rutas clandestinas terrestres y fluviales y todo otro dato de interés para la lucha contra el narcotráfico y sus delitos conexos y la adopción de medidas apropiadas y oportunas. MERCOSUR (1998)

Aunque se abordan otros temas en este acuerdo, como el robo de autos, el terrorismo, el contrabando y la trata de personas, el narcotráfico adquiere gran relevancia en la agenda de seguridad del MERCOSUR, en la que se le dedica una importante atención a la manera de contrarrestar estos delitos de corte transnacional.

Siguiendo la línea del trabajo conjunto contra el terrorismo y el crimen organizado, en el acuerdo 9/99, el MERCOSUR decide conformar “un foro especializado de intercambio de información sobre terrorismo y crimen organizado en el ámbito de la reunión de ministros del interior del MERCOSUR, mediante una convocatoria regular

para celebrar reuniones semestrales entre representantes de los organismos especializados y/o de inteligencia de cada uno de los Estados parte, que resulte conveniente y que serán organizadas por aquel que ostente la presidencia pro t mpore en cada período” MERCOSUR (1999c).

4.1.3 Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional

Posterior al citado Plan General para la Seguridad de la Triple Frontera, se creó el Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional, mediante el acuerdo 23/99. Este Plan se enfocó en perfeccionar los procedimientos y el modo de accionar en las operaciones conjuntas de lucha contra diferentes delitos transnacionales, entre ellos, el narcotráfico.

En este acuerdo 23/99 (modificado por el acuerdo 14/01), se reglamentan las siguientes acciones (con el fin de combatir el narcotráfico, coordinadamente entre los Estados partes y los Estados asociados):

1. Compatibilizar en toda la región, en cuanto fuere posible y especialmente en las zonas fronterizas de cada Estado Parte o Asociado, las actividades de control y fiscalización para la detección del tráfico ilícito de drogas y precursores y sustancias químicas controladas.
2. Coordinar por intermedio de los organismos competentes, el trabajo de las Unidades Especiales de Lucha Contra el Narcotráfico y delitos conexos, tendiendo a perfeccionar el accionar de las mismas en operaciones simultáneas y coordinadas, cada una dentro de sus respectivos territorios. [...]
3. Ejecutar en forma coordinada y simultánea a través de los organismos responsables de cada Estado Parte y Asociado, sin perjuicio de su actividad normal y en las zonas de fronteras especialmente afectas, operaciones sorpresivas de control y fiscalización especialmente destinadas a la detección de individuos u organizaciones dedicadas al tráfico ilícito de drogas, precursores y sustancias químicas controladas. [...]
4. Confeccionar e intercambiar mensualmente -para uso exclusivo de los organismos con competencia en la materia- un informe de carácter reservado, donde se consignen: los procedimientos llevados a cabo y los “modus operandi” observados (técnicas de ocultamiento y traslado, caminos o vías utilizadas, origen cierto o probable de la droga, datos de los detenidos, etc.), excepto cuando las particularidades del mismo y/o importancia que se le asigne determinen la conveniencia de un intercambio puntual. [...]
5. Buscar los medios para que, en el menor plazo posible

desde la vigencia del presente Acuerdo, se determine la ubicación, en cada país y en particular en las zonas de frontera y áreas de influencia, de pistas de aterrizaje clandestinas, laboratorios, plantaciones, centros de almacenamiento, rutas clandestinas terrestres y fluviales y todo otro dato de interés para la lucha contra el narcotráfico y sus delitos conexos, a los fines de la adopción de medidas apropiadas y oportunas. A partir de ello, la información resultante deberá ser intercambiada y actualizada periódicamente para exclusivo uso de los organismos comprometidos en la lucha contra el narcotráfico. [...] **7.** Constituir, como medio alternativo, una red de comunicaciones de adecuado nivel de seguridad y rápido accionar entre los Estados Partes y Asociados, con sede en las unidades especializadas, a fin de intercambiar la información relacionada con la incautación de drogas, precursores y sustancias químicas controladas, detenciones de personas y toda otra información vinculada, cuya acción o consecuencia pueda proyectarse en jurisdicción de otro país y que permita, por parte del mismo, la adopción de medidas judiciales u operativas oportunas. [...] **8.** Crear, en los Estados Partes y Asociados, en que aún no exista, un registro para el control documental de toda persona física o natural y jurídica, dedicada legalmente a la producción, importación, exportación, transporte y comercialización de precursores y sustancias químicas controladas, quedando tales datos a consulta e intercambio con los otros Estados. (MERCOSUR, 1999b)

En síntesis, en este tratado se busca establecer un método unificado para atacar diferentes actividades relacionadas con el narcotráfico, como la producción de los precursores químicos utilizados en el procesamiento de drogas y sustancias controladas. Así mismo, se busca coordinar el trabajo de los organismos antidroga de cada Estado y realizar operaciones conjuntas, donde la experiencia de un cuerpo pueda ser absorbida por otros de los diferentes Estados miembros del tratado.

También se establece la creación de un informe que, a través de la descripción de los procedimientos realizados por cada una de las fuerzas antidroga de los países, permita caracterizar las actividades ilícitas, así como la forma, mecanismos y rutas utilizadas para cometer estos delitos. La meta es organizar un sistema conjunto de información, el cual será común a todas las partes involucradas en la lucha antidroga en el MERCOSUR.

Conjuntamente con estas medidas, se plantea la elaboración de mapas, en cada país, con la ubicación de plantaciones, laboratorios, centros de depósito, rutas y pistas utilizadas en las actividades del narcotráfico, a fin de conocer las circunstancias de cada lugar y determinar formas adecuadas de proceder coordinadamente. Además, se

complementa todo esto con la elaboración de bases de datos de personas naturales y jurídicas involucradas en la producción, distribución o comercialización de drogas.

Podemos apreciar, entonces, cómo surge un mayor grado de detalle en la reglamentación de los procedimientos para enfrentar el narcotráfico; así mismo, cómo se amplía el rango de acción a los ocho Estados parte del tratado, es decir, los miembros plenos del MERCOSUR y los Estados asociados, como estrategia conjunta de lucha contra el crimen organizado transnacional.

4.1.4 Centro de Coordinación de Capacitación Policial del MERCOSUR (CCCP)

De igual forma, el MERCOSUR conformó el Centro de Coordinación de Capacitación Policial del MERCOSUR (CCCP) mediante el Acuerdo 11/00. Este organismo tiene como objetivo: la coordinación de la capacitación y actualización de las Fuerzas de Seguridad y Policiales, tendiente a neutralizar las nuevas y sofisticadas formas del accionar delictivo que ha adquirido una creciente dimensión transnacional y demanda la adopción de procesos educativos dinámicos para la capacitación de los recursos humanos que garanticen la seguridad pública apoyándose en la difusión de nuevos conocimientos científicos y tecnológicos. (MERCOSUR, 2000)

El Centro de Coordinación de Capacitación Policial del MERCOSUR tiene como algunas de sus funciones detectar y definir las demandas y necesidades de actualización formativa para los miembros de las Fuerzas de Seguridad y/o Policiales de los Estados Parte y Asociados; así como cubrir esa demanda con una adecuada oferta educativa. Entre los temas que debe abordar se encuentran la prevención y represión de la criminalidad organizada transnacional y, en general, de los delitos de ejecución internacional (MERCOSUR, s.f. Funciones).

El CCCP está integrado no solo por los cuerpos de policía de los países miembros del MERCOSUR, sino además por los de los Estados asociados, como son Bolivia (en proceso de ser miembro pleno), Colombia, Ecuador y Perú. Cada uno de estos países tiene un enlace entre la dirección del CCCP y su policía. Y aunque es de gran importancia para la seguridad de la región, el CCCP opera solo periódicamente en las reuniones de la comisión técnica de los Ministros de Interior del MERCOSUR.

Por otra parte, además de los mecanismos expuestos, se han realizado algunos acuerdos a nivel de MERCOSUR y también se han implementado otros procesos de cooperación bilateral; más aún, la profundización de la cooperación en defensa y

seguridad se ha efectuado no solo de forma bilateral, sino también trilateral. Así, se distinguen los ejes Brasil - Argentina y Chile - Argentina, en un estilo ABC y el de Argentina - Uruguay. Fuentes (2005) destaca que la cooperación a nivel bilateral ha transformado positivamente el escenario subregional, en algunos casos impactando en la región completa, como sucedió con los acuerdos argentino-brasileños en el ámbito nuclear o la cooperación chileno-argentina en materia de construcción de confianza recíproca y transparencia.

Este tipo de acuerdos no solo mejora las relaciones entre los países, sino que aumenta la seguridad en la región, a la vez que incrementa la fortaleza de las instituciones de los Estados parte de los acuerdos. Es decir, además de los beneficios que se obtienen en la lucha contra la delincuencia transnacional, se fortalecen las instituciones y aumentan los niveles de gobernabilidad al interior de los Estados.

También es destacable una problemática a la que se enfrentó el MERCOSUR en el periodo de estudio: la gran migración desde Perú hacia la Argentina, las actividades de delincuencia transnacional que ejercían algunos ciudadanos peruanos desde el país austral y los conflictos que se derivaron de dichas actividades han convertido situaciones de orden interno en problemáticas binacionales. La guerra entre narcos peruanos obligó a que el gobierno argentino viera la necesidad de crear una estrategia contra el narcotráfico que fuera más allá de las fronteras del propio Estado. Esto llevó a las autoridades del gobierno argentino a realizar un acuerdo de carácter bilateral con Perú para luchar contra el narcotráfico; básicamente, a través de la elaboración de mapas de actividades de las bandas y unificando esfuerzos en los sistemas de seguridad disponibles (Vieyra, 2007).

En la XXXII Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR, realizada el 23 de noviembre de 2012, se acordó la creación de “Zonas de Seguridad Bipartita”, con lo cual el bloque buscó mecanismos para hacer frente al crimen transnacional. Al respecto, la Ministra argentina de Seguridad expresó que “el nuevo instrumento nos permitirá optimizar y estandarizar los mecanismos de intercambio de información y asistencia mutua en materia de seguridad, a fin de aceptar el accionar conjunto contra el delito transnacional organizado en los puntos fronterizos” (Garré, 2012, s.p.).

Garré (2012, s.p.) asegura que, por la misma época, el MERCOSUR firmó un acuerdo con INTERPOL para el intercambio de información con el SISME, para que las Fuerzas de Seguridad y Policiales del MERCOSUR pudieran acceder al Sistema de Información Policial de INTERPOL sobre requerimientos internacionales. De esta forma, el

MERCOSUR ha buscado consolidar los mecanismos implementados para combatir el narcotráfico, pero la tarea es bastante compleja, dadas las características del crimen organizado transnacional, la permeabilidad de las fronteras y la cercanía con países productores de cocaína y marihuana, así como la producción propia de algunos de los Estados miembros.

Ahora bien, si comparamos estos mecanismos de lucha contra el narcotráfico que hasta el 2012 desarrolló el MERCOSUR con las dinámicas delictivas de las redes de narcotráfico en Sudamérica, destacan varios elementos:

El MERCOSUR empezó a funcionar desde 1991. Y apenas siete años después, entre 1998 y el 2000, creó los primeros mecanismos de lucha contra el narcotráfico, específicamente, para el intercambio de información entre las fuerzas de seguridad encargadas de hacerle frente a este delito en cada país, para coordinar la ejecución de operativos a nivel de la Triple frontera y de la región, y para desarrollar capacitación adecuada para las fuerzas policiales y de seguridad. Como es obvio, cada ente institucional tiene sus propias prioridades y dinámicas. Y los ritmos de acción y reacción institucionales son diferentes a los de las organizaciones delictivas, pero lo cierto es que este periodo de tiempo de siete años significó que las redes del narcotráfico pudieran disfrutar de los beneficios que implicó la puesta en marcha del MERCOSUR para el comercio de la región, sin ningún tipo de contrapeso a nivel transnacional, lo cual generó una ventaja enorme para el narcotráfico.

Este fenómeno apunta hacia otro desequilibrio que beneficia al narcotráfico: mientras que el objetivo primordial del MERCOSUR es promover el libre mercado en la zona de la Triple frontera, lo cual no se relaciona de modo directo con el combate contra el narcotráfico, para las redes de narcotraficantes su objetivo es enriquecerse por medio del narcotráfico. Esto implica que para el MERCOSUR luchar contra el narcotráfico es solo uno de sus focos de atención, con lo cual no adquiere un lugar principal entre sus prioridades, mientras que para las redes de narcotraficantes el objetivo es uno. Con ello obtenemos dispersión de esfuerzos vs concentración de esfuerzos, y los ya consabidos resultados de esta disparidad.

Otro elemento es que, una vez creados los mecanismos de lucha contra el narcotráfico, todavía tienen que pasar por una etapa de consolidación de varios años. Una muestra de ello son las declaraciones de la Ministra de seguridad argentina del año 2012, respecto a la creación de Zonas de seguridad bipartita, al afirmar que servirían para “estandarizar los mecanismos de intercambio de información y asistencia mutua en

materia de seguridad” (Garré, 2012, s.p.). Es decir, más de diez años después de la creación de los mecanismos para luchar contra el narcotráfico, incluyendo el intercambio de información y la realización de operaciones conjuntas, apenas se está hablando de estandarizar estos procesos. Y más aún, en ese mismo año, 2012, el Sistema de Información del MERCOSUR estaba obteniendo acceso al Sistema de información policial de la INTERPOL. Estos datos nos hablan de las dinámicas al interior del MERCOSUR en relación con la lucha contra el narcotráfico, que requieren de años para optimizarse, mientras que las redes de narcotraficantes van a un ritmo mucho más acelerado.

4.2 Mecanismos y Políticas Antidrogas de la UNASUR

Con la consolidación del proceso de integración de la UNASUR también han llegado mecanismos y herramientas para combatir el crimen organizado transnacional. Aquí podemos destacar dos instancias que se complementan y conjuntamente contribuyen a la lucha contra el delito en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas. Inicialmente, se creó el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial del Drogas y, más adelante, el Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y coordinación de acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

4.2.1 Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD)

Este Consejo es un órgano de consulta, cooperación y coordinación para enfrentar de forma unificada y multilateral el problema mundial de las drogas. Fue creado el 10 de agosto del 2009 en la ciudad de Quito. Sus objetivos generales son:

- a) Proponer estrategias, planes y mecanismos de coordinación y cooperación entre los Estados Miembros para incidir en forma integral en todos los ámbitos de la problemática, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Tratado Constitutivo de la UNASUR.
- b) Construir una identidad suramericana para enfrentar el problema mundial de las drogas, tomando en cuenta los compromisos internacionales en esta materia, así como las características nacionales y sub-regionales, para fortalecer la unidad en América del Sur.
- c) Fortalecer las relaciones de amistad y confianza a través de la cooperación interinstitucional entre las agencias especializadas de cada país, para hacer frente al problema mundial de las drogas, mediante el fomento del diálogo y la búsqueda de consensos.
- d) Promover la articulación de posiciones de

consenso en foros multilaterales en materia de drogas, con fundamento en el Artículo 14 del Tratado Constitutivo de la UNASUR. UNASUR (2009c, Art. 3)

Destaca en el proceso de consolidación de los Consejos de la UNASUR, la posibilidad de integrarse unos con otros, con el fin de trabajar de forma conjunta y coordinada sobre problemáticas determinadas o temas que atañen a diferentes Consejos, pero que redundan en el beneficio común, según lo estipula el artículo 4, numeral C¹⁸, del Estatuto del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas.

En la IV Reunión del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas, realizada en el mes de julio de 2014, en la ciudad de Vargas, Venezuela, se llegó a un primer acuerdo en materia de lucha antidroga al interior del CSPMD, el cual consiste en el diseño de un plan de acción para blindar la región contra el problema de la droga. Al respecto, el director de la Oficina Nacional Antidroga de Venezuela afirmó “que entre las propuestas que recoge el plan de acción destaca la creación de un Sistema de Información Regional en materia de Estupefacientes, así como un Observatorio Sudamericano en esta área y un Centro de Formación Sudamericano contra las Drogas”. (Nodal, 2014, s.p). Así mismo, el funcionario agregó que “la idea es ir visualizando los escenarios que se presenten para ir solventando la problemática de manera integral” (Nodal, 2014, s.p.). Si bien este fue un primer paso, luego de casi cinco años de constitución del Consejo, ya se vislumbraba entonces la posibilidad de ajustar criterios y coordinar propuestas en materia de lucha antidrogas a nivel regional.

El Consejo también busca fomentar las actividades que permitan disminuir la demanda de drogas e impulsar la cooperación judicial entre los Estados miembros de la UNASUR, así como la búsqueda de acciones que permitan reducir el impacto sobre el medio ambiente de las actividades ilícitas que se generan alrededor de la producción y distribución de la droga en la región.

¹⁸ 3. Para el cumplimiento de los objetivos generales del Consejo, la Presidencia identificará áreas de convergencia con otros Consejos de la UNASUR y la someterá a consideración del Consejo el cual, si lo estima necesario presentará al Consejo de Delegados y Delegadas las sugerencias de coordinación o establecimiento de relaciones de complementariedad que resulten apropiadas. (1999c, Art. 4, num. C).

4.2.2 Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DOT)

Este órgano fue creado en el Tratado constitutivo de la UNASUR, con objetivos de consulta, coordinación y cooperación en su objeto de acción (Nodal, 2014, s.p.).

El Consejo fue aprobado el 30 de noviembre de 2012 mediante la Decisión UNASUR /CJEG/DECISIÓN/N°14/2012. Entre sus objetivos figura el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, la justicia y la coordinación de acciones para enfrentar la Delincuencia Organizada Transnacional tomando en cuenta los instrumentos internacionales en la materia, y las particularidades nacionales y subregionales, **para consolidar la integración suramericana**; la formulación de planes de acción y políticas (con participación ciudadana), estrategias y mecanismos de coordinación, cooperación y asistencia técnica entre los Estados miembros para afrontar estas problemáticas. Así mismo, la elaboración de estrategias conjuntas de política criminal, proyectos de cooperación e intercambio de información en la materia; promoviendo consensos, complementando los mecanismos existentes a nivel subregional y regional, y promoviendo el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales encargadas de estos temas en cada Estado miembro (UNASUR, 2012b).

Al revisar estos objetivos, se entiende que la responsabilidad de coordinar acciones para enfrentar la delincuencia organizada transnacional, teniendo en cuenta los instrumentos de lucha de cada nación, para integrarlos y dar una respuesta conjunta al flagelo del crimen organizado transnacional, es una forma de contribuir a la consolidación del proceso de integración regional, a través de un trabajo mancomunado que permita dar respuestas multilaterales a un problema transnacional.

Al analizar la información sobre estos organismos creados por la UNASUR, resaltan varios aspectos. El primero es que, aunque la UNASUR creó el CSPMD en 2009 –con celeridad, podríamos afirmar–, su primer acuerdo fue alcanzado apenas en 2014; y así la celeridad inicial cede paso a un ritmo burocrático que deja avanzar los problemas mientras se constituyen mecanismos institucionales para hacerles frente. De modo semejante, el Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y coordinación de acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DOT) fue creado en 2008, pero solo fue aprobado en 2012. Con ello vemos que, al igual que en el caso del MERCOSUR, los ritmos de las redes narcotraficantes sobrepasan por mucho los

ritmos de las instituciones desde donde se formulan las políticas regionales para combatir dichas redes a nivel transnacional, lo que conlleva enormes ventajas para el fortalecimiento del narcotráfico en la región. Así, se evidencia que tanto el MERCOSUR como la UNASUR se crearon bajo objetivos en los que el problema del narcotráfico no tuvo la prioridad suficiente para agilizar los procesos necesarios para enfrentarlo de modo eficiente y eficaz.

Por otra parte, podemos ver que, en los Consejos creados por la UNASUR para combatir, directa o indirectamente, el problema del narcotráfico, se incluyen más dimensiones de trabajo que en las políticas del MERCOSUR. Con el CSPMD, se tuvieron en cuenta aspectos como la reducción de la demanda, la cooperación judicial y la reducción de los impactos sobre el medio ambiente que generan el proceso de producción de la droga. El Consejo contra la DOT contemplaba, además, las dimensiones de la participación ciudadana y la cooperación en materia de justicia. Con este panorama ampliado sobre el problema del narcotráfico y las dimensiones de trabajo para combatirlo, puede generarse mayor impacto.

Sin embargo, al observar las políticas comparándolas con las del MERCOSUR es notoria una falta de concreción, una mayor tendencia al discurso político sobre temas como la identidad y la unidad, en detrimento de propuestas más operativas. Con ello se hace visible un importante tema en la creación, desarrollo y rápido declive de la UNASUR: su directa vinculación a los gobiernos de izquierda de la región y a su proyecto político, con los obstáculos que ello supone para la integración efectiva y duradera en una región en donde existen fuertes oposiciones en las tradiciones gubernativas de los países, además de la tendencia de algunos países a alternar entre gobiernos de izquierda y de derecha, cada uno de los cuales desvirtúa lo adelantado por el gobierno anterior.

4.3 Conclusiones parciales

Si nos remitimos a la creación de la Unión Europea, debemos reconocer que fue un proceso de largo aliento, que inició en 1951, con el Tratado de París y terminó en 1992 con la conformación de la UE, sin contar los procesos posteriores de desarrollo y ajustes. Esto evidencia que los organismos de integración regional responden a unas dinámicas lentas si se comparan con las dinámicas del COT y del narcotráfico en particular. Como vimos en el apartado sobre el narcotráfico en Sudamérica, en este fenómeno se presenta el efecto globo: cuando en un país las estructuras del narcotráfico son atacadas por las fuerzas de seguridad estatales, de inmediato se produce una reestructuración de las

mismas a nivel interno e internacional. Las redes del tráfico de drogas se mueven a un ritmo acelerado, responden de inmediato a los desafíos que las fuerzas de seguridad les presentan, no hay tiempos muertos. Esta diferencia entre los tiempos de respuesta de los mecanismos regionales contra el narcotráfico y las redes crea un desbalance a favor del narcotráfico.

Por otra parte, si comparamos las políticas, normativas y organismos destinados por el MERCOSUR y la UNASUR a la lucha contra el narcotráfico, podemos observar algunas diferencias: el primero no tiene ningún organismo dedicado específicamente a la lucha contra el narcotráfico, mientras que el segundo creó el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD) en 2009. Sin embargo, cabe apreciar también que los Acuerdos del MERCOSUR al respecto generan directrices concretas, planes de acción definidos para enfrentar el problema y, por su parte, la UNASUR muestra una mayor preocupación por consolidar una identidad suramericana frente al problema, enfocándose quizás más en los discursos que en acciones precisas. Esta diferencia se enmarca en el origen y objetivos de la UNASUR: integración política, identidad conjunta.

También es visible que mientras el MERCOSUR empezó a generar políticas para enfrentar el narcotráfico apenas en 1998, siete años después de su constitución, la UNASUR empezó inmediatamente, lo cual sin lugar a dudas está asociado con el avance del problema del narcotráfico en la región y el mundo, con mucha mayor fuerza y presencia en los diferentes países suramericanos en 2009, en comparación a 1991, cuando fue constituido oficialmente el MERCOSUR y en el Cono Sur el narcotráfico era un problema con muy poco protagonismo. Ahora bien, pese a esta diferencia, el CSPMD, creado por la UNASUR en 2009, solo alcanzó su primer Acuerdo para empezar a funcionar de hecho en 2014, lo cual señala una lentitud en el funcionamiento de la UNASUR que, en este caso, redundaría en beneficio del narcotráfico, que avanza a un ritmo acelerado.

Finalmente, es de resaltar que ninguno de los dos organismos regionales muestra avances significativos en una lucha *preventiva* contra el narcotráfico: ambos se enfocan en el delito cometido, aun cuando determinados factores sociales, económicos y culturales abonan el terreno para que el tráfico de drogas, en cualquiera de sus facetas, se establezca en un territorio. Es así que la ineficacia de estos dos organismos frente al control del narcotráfico también está ligada a una visión de “lucha contra las drogas”, es

decir, un enfoque policivo, que deja de lado otra cantidad de factores asociados al auge del narcotráfico en Sudamérica.

5 Incautación de drogas en los países del MERCOSUR y la UNASUR

5.1 Incautación de drogas en los países del MERCOSUR

En el siguiente apartado se realiza la revisión de las cifras de incautación de cocaína, marihuana, opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico en los países miembros (no asociados) del MERCOSUR, en el periodo comprendido entre los años 2008 y 2012, ambos incluidos. Es decir que se revisan las cifras de la República Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. Con base en estas cifras, se presenta también un gráfico comparativo de las incautaciones en cada país de los cuatro tipos de drogas antes mencionados (o menos, según sea el caso) y, así mismo, un gráfico por país, con la tendencia del tráfico de drogas en cada Estado, basado en las cifras de incautaciones.

5.1.1 República Argentina

La Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación - Sedronar, en la Argentina, fue creada como el órgano competente en materia de reducción de la oferta y demanda y en el control del desvío de precursores químicos. Así mismo, se le dio la responsabilidad de afrontar todos los temas relacionados con la prevención y tratamiento de las adicciones a las drogas, el control de los precursores químicos utilizados para su fabricación y la lucha contra el narcotráfico (Sedronar, s.f.). Sin embargo, desde el 2013 su competencia se redujo al tratamiento y prevención de las adicciones.

Por otra parte, en la legislación argentina en materia de lucha contra las drogas, destaca la Ley 23737, artículo 14, en donde se establece pena de prisión entre 1 y 6 años por el porte de sustancias ilícitas, excarcelable en caso de que la sustancia esté destinada al consumo personal, así:

En el caso del artículo 14, segundo párrafo, si en el juicio se acreditase que la tenencia es para uso personal, declarada la culpabilidad del autor y que el mismo depende física o psíquicamente de estupefacientes, el juez podrá dejar en suspenso la aplicación de la pena y someterlo a una medida de seguridad curativa por el tiempo necesario para su desintoxicación y rehabilitación. Acreditado su resultado satisfactorio, se lo eximirá de la aplicación de la pena. Si transcurridos dos años de tratamiento no se ha obtenido un grado aceptable de recuperación, por su falta de

colaboración, deberá aplicársele la pena y continuar con la medida de seguridad por el tiempo necesario o solamente esta última (Consejo de la Nación Argentina, Ley No 23.737 – Art. 18).

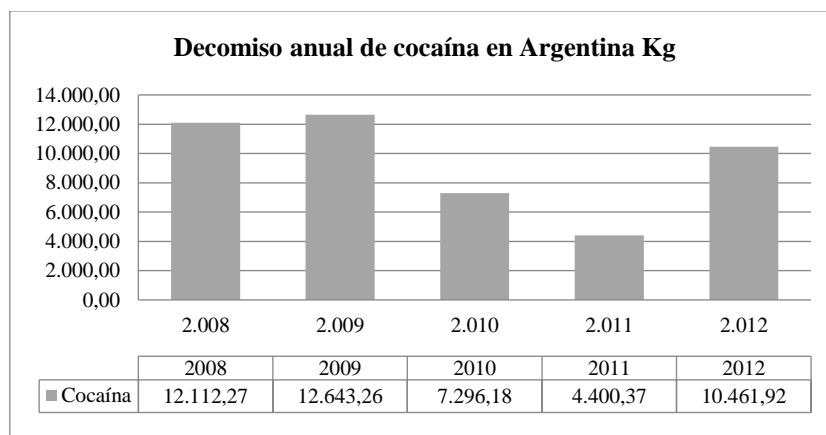


Gráfico 1. Decomiso anual de cocaína en Argentina

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

En el gráfico 1 se puede observar que el comportamiento de los decomisos de cocaína realizados en la Argentina entre los años 2008 y 2012 es similar en los años 2008 y 2009, con un descenso importante en 2010 y un descenso mayor en 2011, pero con un incremento representativo para el 2012. Sin embargo, las cifras del 2010 y 2011 son inferiores a las reales, ya que, según el Informe Mundial sobre las Drogas del 2012 (p. 58) de la UNODC, estas cifras no incluían las incautaciones realizadas por las fuerzas de seguridad federales argentinas (gendarmería, prefectura y policía federal). Según Daniel Gallo, el gobierno de Cristina Fernández estaba inconforme con las publicaciones periodísticas constantes sobre el aumento de incautaciones de droga, pues esto apuntaba al aumento del tránsito: “la primera medida fue prohibir a las fuerzas de seguridad la difusión de sus estadísticas. A partir de ese momento, el periodismo se apoyó en los datos que la ONU revelaba anualmente tras recibir la información argentina” (2013, s.p.).

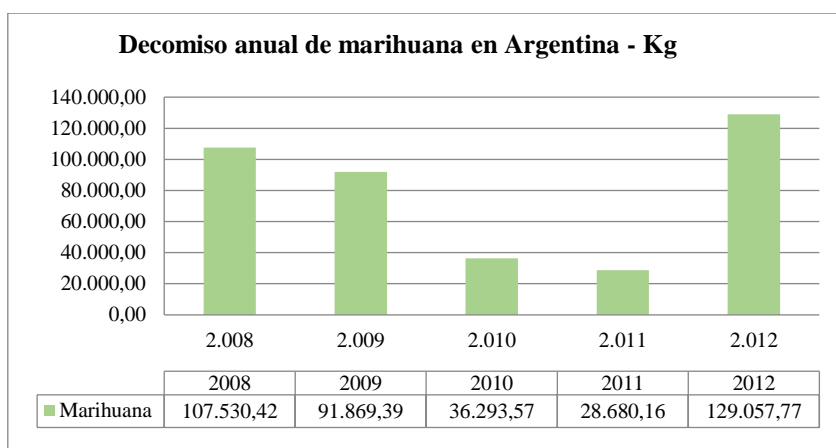


Gráfico 2. Decomiso anual de marihuana en Argentina

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 2 se evidencia el decomiso de marihuana entre 2008 y 2012 en la Argentina con una cifra bastante alta para el año 2008 y tres años con disminución constante, para tener un fuerte incremento en el año 2012.

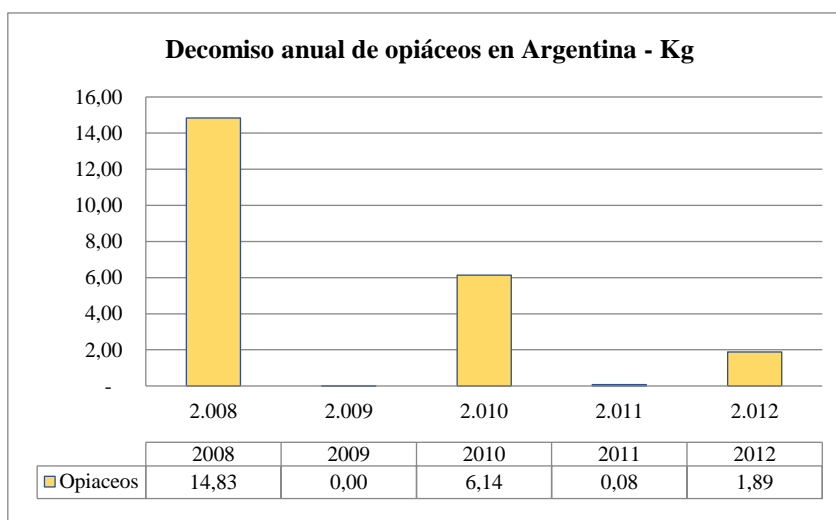


Gráfico 3. Decomiso anual de opiáceos en Argentina

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 3 se muestra una importante disminución en el decomiso de opiáceos en la Argentina en el 2008, 14,83 kg y el año 2012, 1,89 kg.

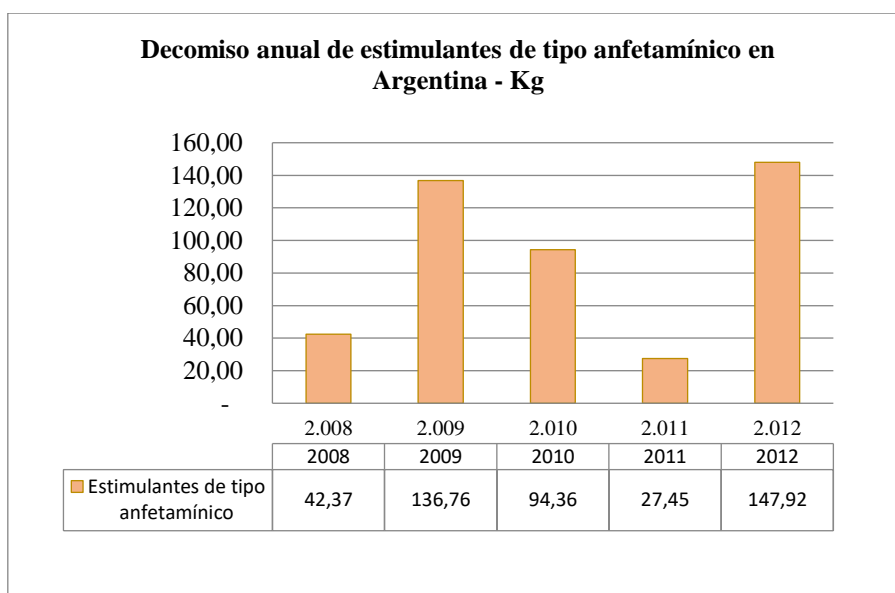


Gráfico 4. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Argentina

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 4 se visualizan las cifras de las incautaciones de estimulantes de tipo anfetamínico, ATS, en la Argentina entre los años 2008 y 2012, en donde en el año 2012 se presentó el mayor incremento del periodo estudiado, con 147,92 kg incautados, solo un poco por encima de la cifra de incautaciones de 2009, 136,76 kg.

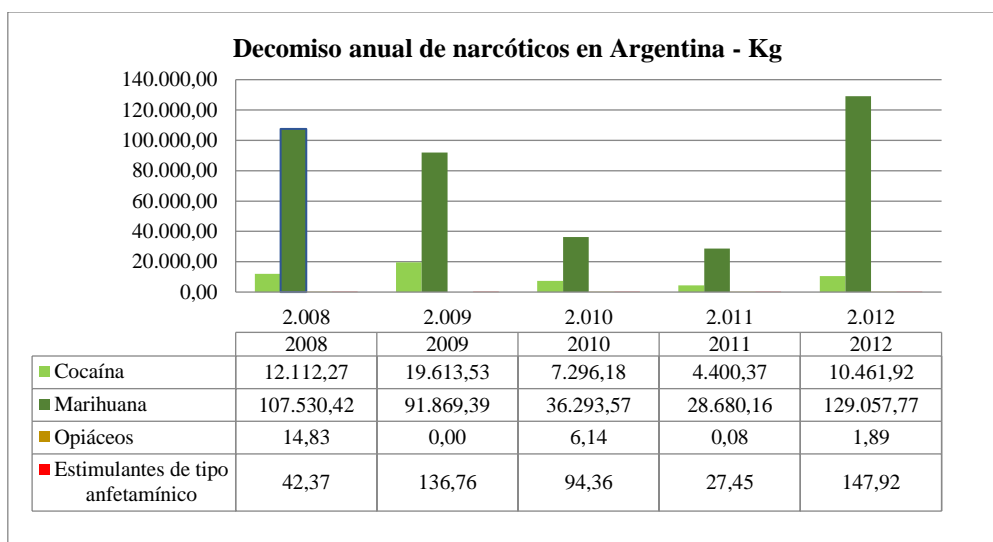


Gráfico 5. Decomiso anual de narcóticos en Argentina

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 5 presenta el decomiso de narcóticos y sustancias alucinógenas en la Argentina entre los años 2008 a 2012. En este se destaca la gran cantidad de marihuana incautada, seguida muy de lejos por la cocaína, lo cual hace pensar en la cercanía con Paraguay, el mayor productor de marihuana. Aquí es importante resaltar el cambio que se ha dado en la Argentina en los últimos diez años, donde se ha pasado de ser un país de tránsito a ser un país consumidor, con altos índices de microtráfico, delincuencia organizada, corrupción en las fuerzas de seguridad y con la aparición del fenómeno del sicariato.

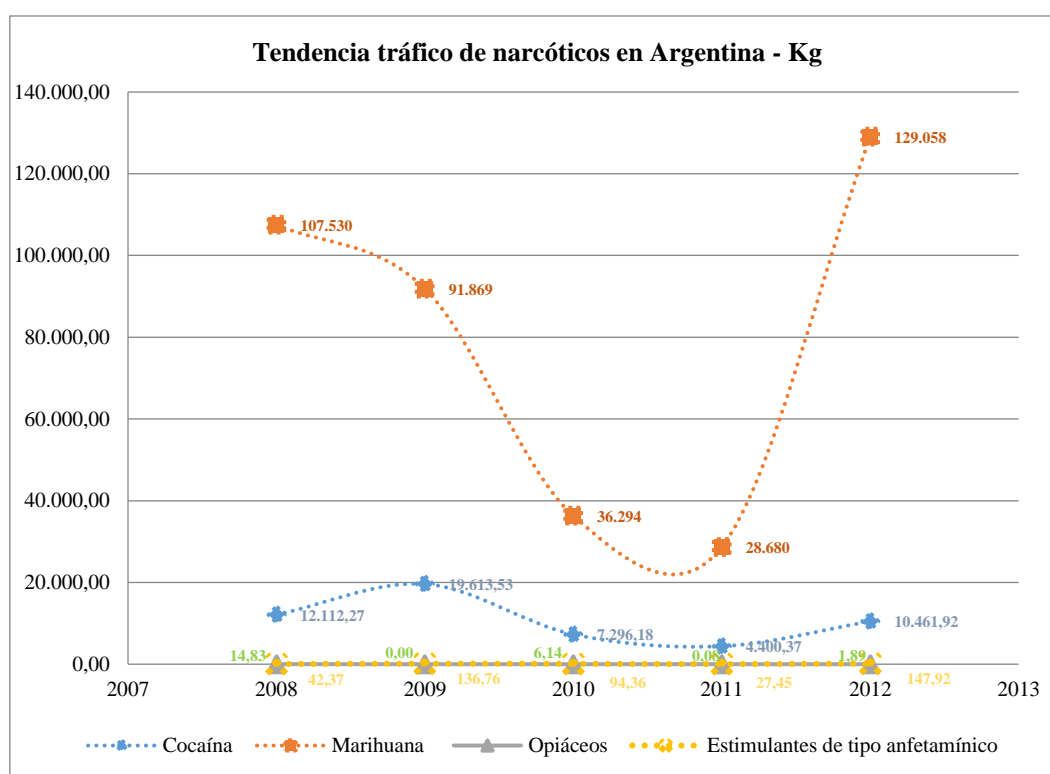


Gráfico 6. Tendencia tráfico de narcóticos en Argentina

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 6 se ve la tendencia del tráfico de drogas en la Argentina. Partiendo de las cifras de los decomisos y teniendo en cuenta que la UNODC considera que lo que se incauta es apenas el 10% de la cantidad que se trafica, podemos ver que la tendencia, tras una caída en 2010 y 2011, se vuelve positiva, es decir aumenta a medida que transcurre el tiempo. Aunque hay una gran diferencia entre la marihuana y la cocaína que se decomisa, es importante resaltar que la Argentina está catalogada por la Oficina de

Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito UNODC, como el tercer lugar de partida en el mundo de la cocaína incautada entre los años 2001 y 2012, solo por detrás de Brasil y Colombia (UNODC, 2013).

5.1.2 Estado Plurinacional de Bolivia

En Bolivia la entidad encargada de las políticas para el control del tráfico de drogas es el Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas (CONALTID), el cual está integrado por la Presidencia y los ministros de Gobierno, Defensa, Relaciones Exteriores y Salud y Deportes. Es importante resaltar que la tenencia para el consumo personal está reglamentada en el artículo 49 de la Ley 1008:

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 fármaco-dependencia público. Si la tenencia fuese mayor a la cantidad mínima caerá en la tipificación del artículo 48° de esta ley. (Congreso de la República de Bolivia, 1988, Ley 1008, art. 49).

De igual forma, la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia contempla el uso de la coca en su estado natural como un elemento que hace parte de la cultura ancestral del pueblo boliviano: “el Estado protege a la coca originaria y ancestral como patrimonio cultural, recurso natural renovable de la biodiversidad de Bolivia y como factor de cohesión social; en su estado natural no es estupefaciente. La revalorización, producción, comercialización e industrialización se regirá mediante la ley” (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Título II, Capítulo 7, sección II, Artículo 384).

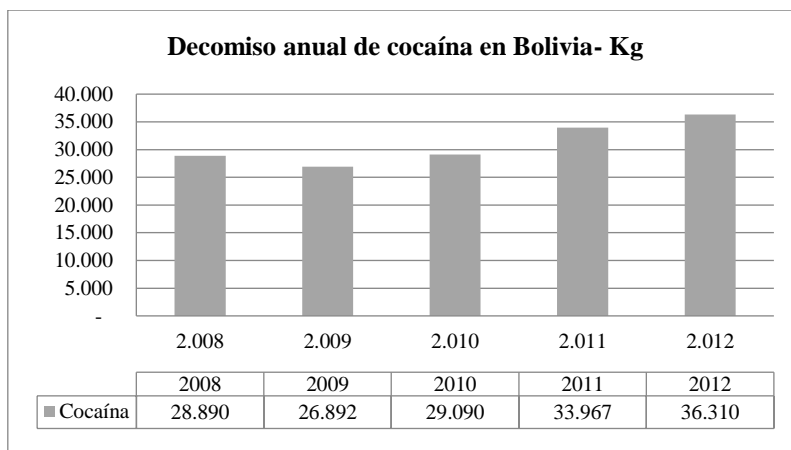


Gráfico 7. Decomiso anual de cocaína en Bolivia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 7 se observa la incautación de cocaína en Bolivia entre los años 2008 y 2012. Es notorio que, excepto en el 2009, todos los años la cifra presenta un incremento similar.

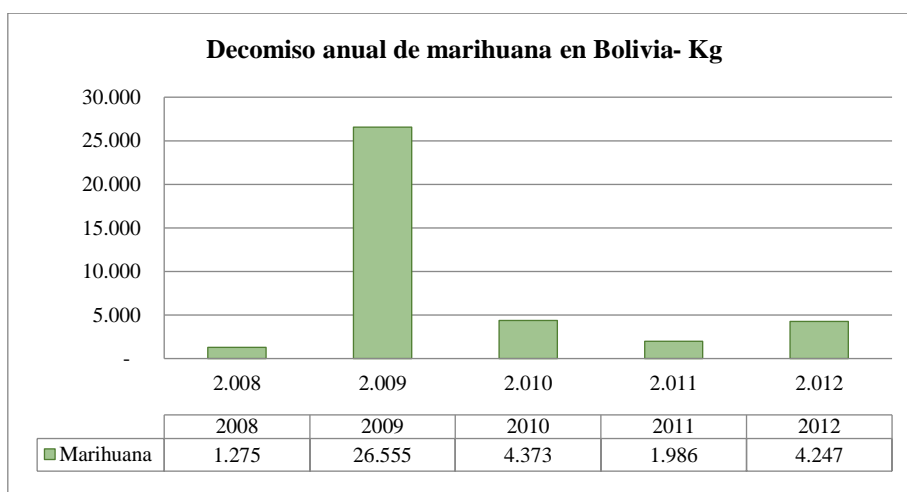


Gráfico 8. Decomiso anual de marihuana en Bolivia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 8 se muestra el decomiso de marihuana entre los años 2008 y 2012 en Bolivia. Aquí solo se presentó una alta cifra en el decomiso de marihuana en el año 2009,

aunque en los otros años fue menor, hay que resaltar que entre el 2011 y el 2012 la cifra se duplicó.

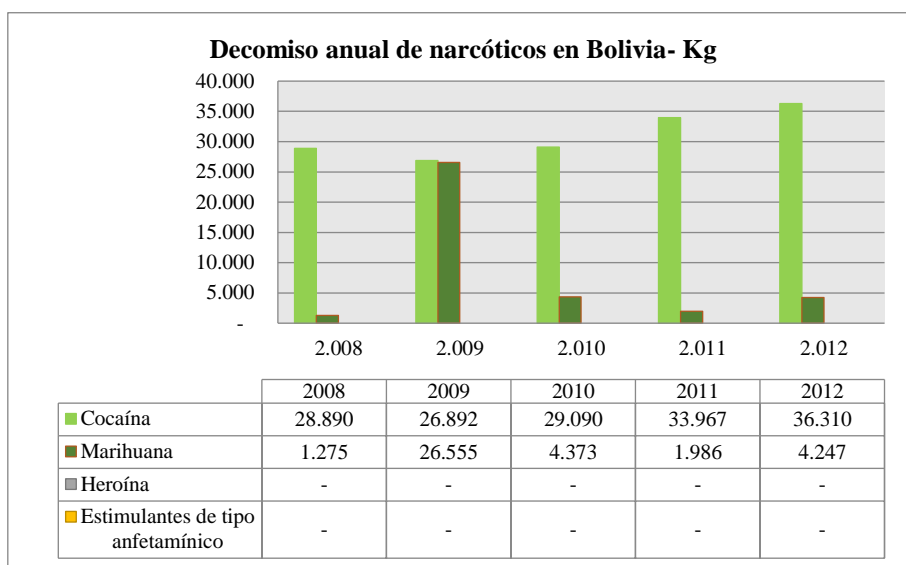


Gráfico 9. Decomiso anual de narcóticos en Bolivia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 9 presenta el panorama de incautaciones de cocaína y marihuana en Bolivia, de 2008 a 2012. Se observa el aumento sostenido de las incautaciones de cocaína (no se incluyen en estos gráficos la hoja de coca, no considerada como narcótico en Bolivia), que pasan de 28.890 kg en 2008 a 36.310 kg en 2012, lo que es casi un 25% mayor que la cifra inicial. De igual forma, los decomisos de marihuana también aumentaron en los últimos años en relación con el año inicial.

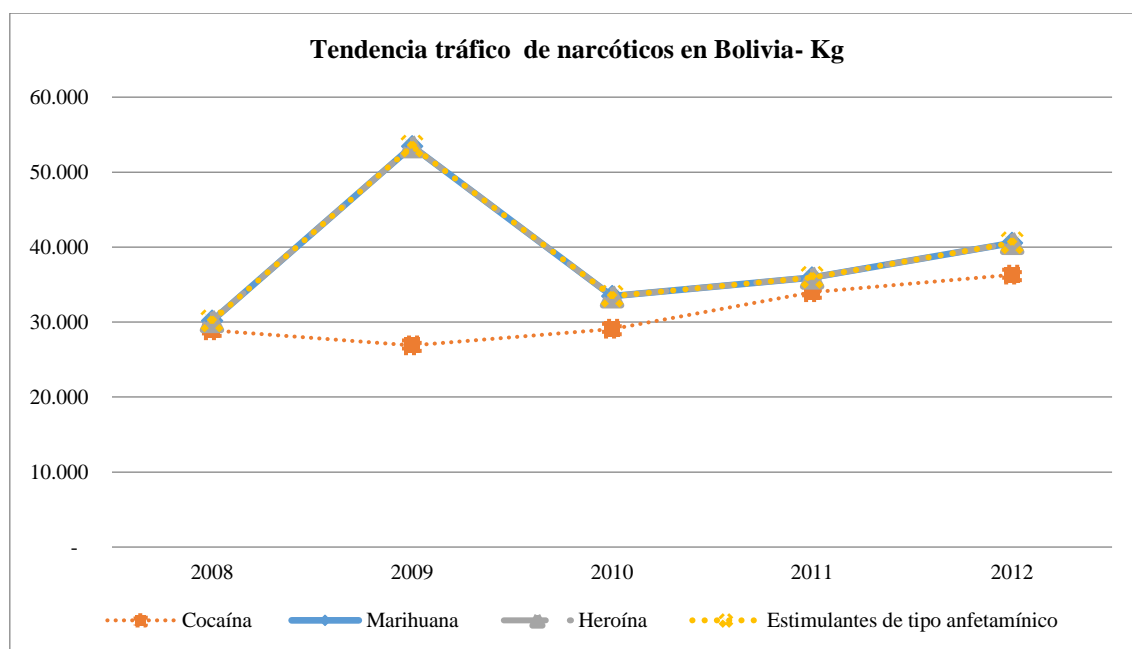


Gráfico 10. Tendencia tráfico de narcóticos en Bolivia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En figura 12 se evidencia la tendencia de los decomisos que se utilizó para calcular la tendencia del tráfico de drogas. La UNODC estipula que la droga incautada corresponde a tan solo el 10% del tráfico de drogas; entonces, este gráfico da una idea de la cifra que se trafica, lo que proporciona la tendencia entre los años 2008 y 2012 para el Estado Plurinacional de Bolivia, en el cual se ve un creciente y constante incremento en el decomiso de cocaína y marihuana, lo que lleva a deducir que se presente un aumento constante y significativo del tráfico de estas drogas.¹⁹

5.1.3 República Federativa de Brasil

En la República Federativa de Brasil, el órgano encargado de “articular, integrar, organizar y coordinar las actividades relacionadas con: la prevención del uso indebido de drogas, atención y re-inserción social de usuarios y dependientes y la represión a la producción no autorizada y al tráfico ilícito de drogas es el Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD)” (Presidencia da República do Brasil, 2006, Ley

¹⁹ Es de aclarar que el Estado Plurinacional de Bolivia no reporta datos a la UNODC sobre decomisos de opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico.

11.343). La tenencia de estupefacientes para consumo personal está contemplada en el artículo 28 de la Ley N° 11.343.

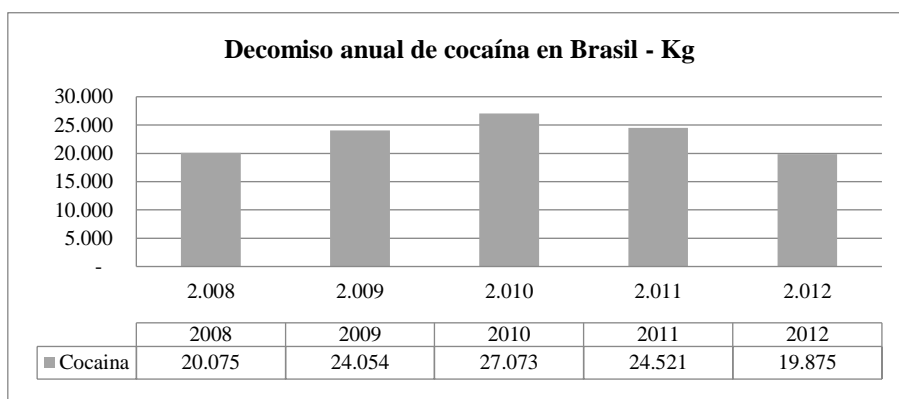


Gráfico 11. Decomiso anual de cocaína en Brasil

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 11 se ve el decomiso de cocaína en Brasil entre los años 2008 y 2012. Estas cifras van en aumento, hasta alcanzar el pico más elevado en el 2010, seguido de una disminución que lleva en 2012 a una cifra un poco menor a la inicial de 2008.

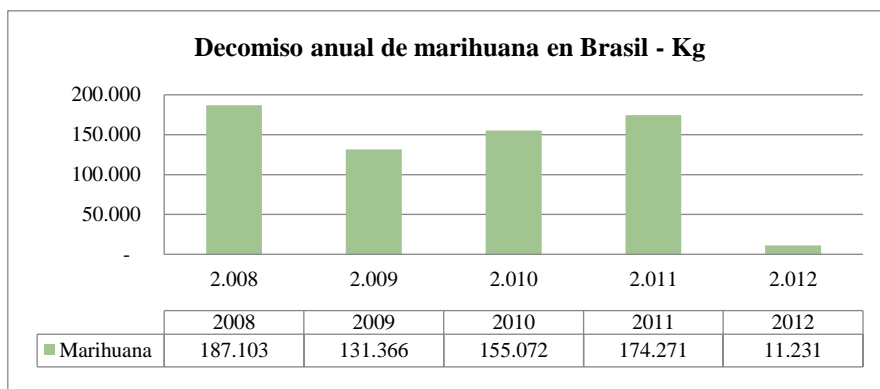


Gráfico 12. Decomiso anual de marihuana en Brasil

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 12 muestra la incautación anual de marihuana en Brasil entre los años 2008 y 2012. Llama la atención una disminución de más del 90% entre los años 2011 y 2012.

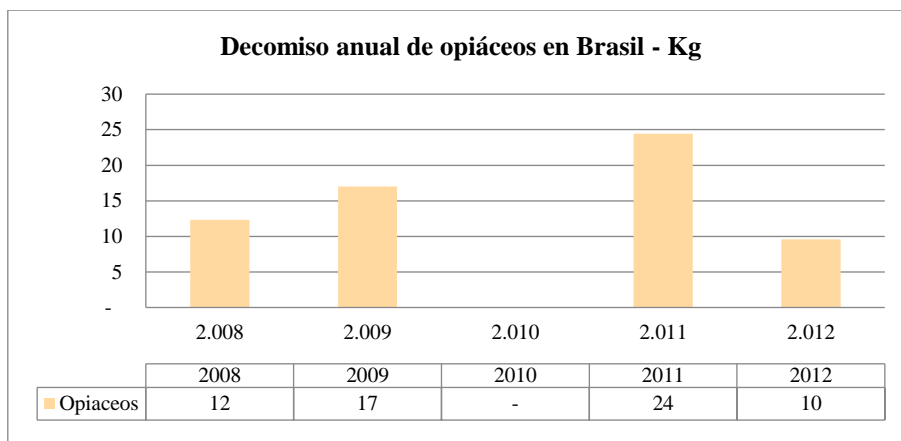


Gráfico 13. Decomiso anual de opiáceos en Brasil

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 13 evidencia el decomiso de opiáceos en Brasil entre los años 2008 y 2012. En el gráfico se puede ver que aunque las cantidades son pequeñas, el decomiso es constante, excepto por una caída abrupta en 2010, seguida de un incremento fuerte en 2011.

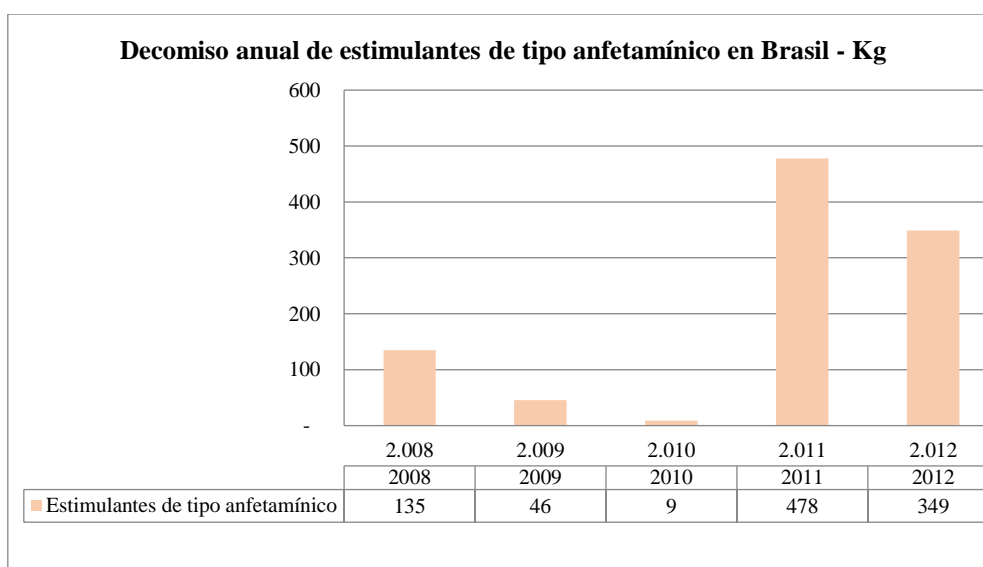


Gráfico 14. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Brasil

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 14 expone el decomiso de estimulantes de tipo anfetamínico en Brasil entre los años 2008 y 2012, evidenciando un significativo aumento en el 2011, seguido de una leve reducción en el 2012, si bien la cifra está muy por encima de la del año inicial, 2008.

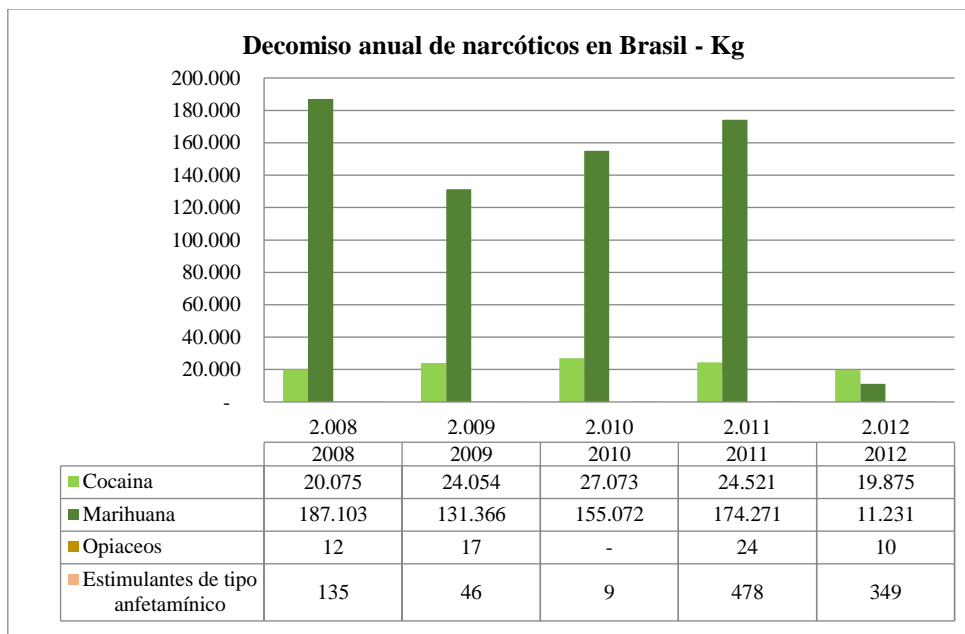


Gráfico 15. Decomiso anual de narcóticos en Brasil

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 15 muestra la cifra de decomiso de los cuatro tipos de droga que se analizaron en este estudio, en él se ve que la marihuana prevalece por encima de todas las demás drogas, pero también se evidencia una caída significativa en el último año de la medición. En segundo lugar se ubica la incautación de cocaína, mostrando que el mercado de esta droga se mantiene en el tiempo, ya que hay una cantidad sostenida de incautación anual. Además, se observa que los opiáceos y los estimulantes de tipo anfetamínico se conservan como parte de la oferta en el mercado de las drogas.

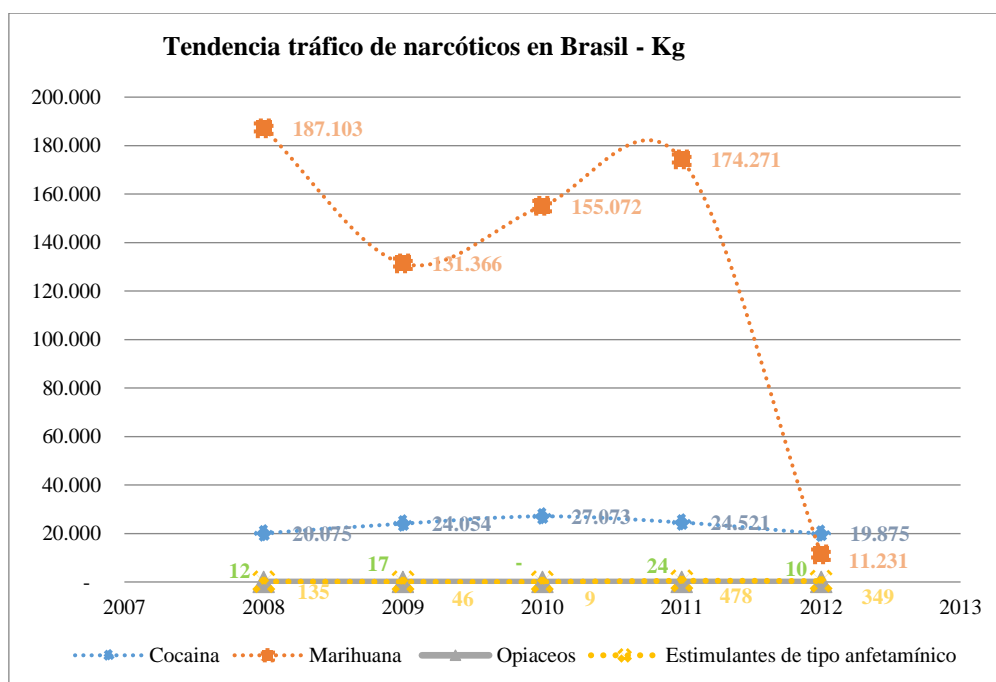


Gráfico 16. Tendencia tráfico de narcóticos en Brasil

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 16 presenta la tendencia del tráfico de drogas en Brasil entre 2008 y 2012. Se puede observar el mercado amplio que tiene la marihuana en Brasil y la tendencia sostenida que presentan la cocaína, los opiáceos y los estimulantes de tipo anfetamínico. Es importante destacar aquí que Brasil es el país más grande del tratado, lo cual representa un amplio mercado para los traficantes.

5.1.4 República del Paraguay

En la República del Paraguay, la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) es la entidad responsable de “la lucha contra la producción y el tráfico ilícito de las sustancias estupefacientes y demás drogas peligrosas, la prevención del uso, abuso y dependencia de drogas, el tratamiento y reinserción social de drogodependientes y el control del lavado de activos provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes y psicotrópicos” (Presidencia de la República del Paraguay). Así mismo, se regula el porte para consumo personal así: “el que tuviere en su poder sustancias a las que se refiere esta Ley, que le hubiere recetado o aquel que las tuviere para su exclusivo uso personal, estará exento de pena. Pero si la cantidad fuere mayor que la recetada o que la necesaria para su uso personal, se le

castigará con penitenciaría de dos a cuatro años y comiso” (Congreso de la Nación Paraguaya, 1988, Ley 1.340).

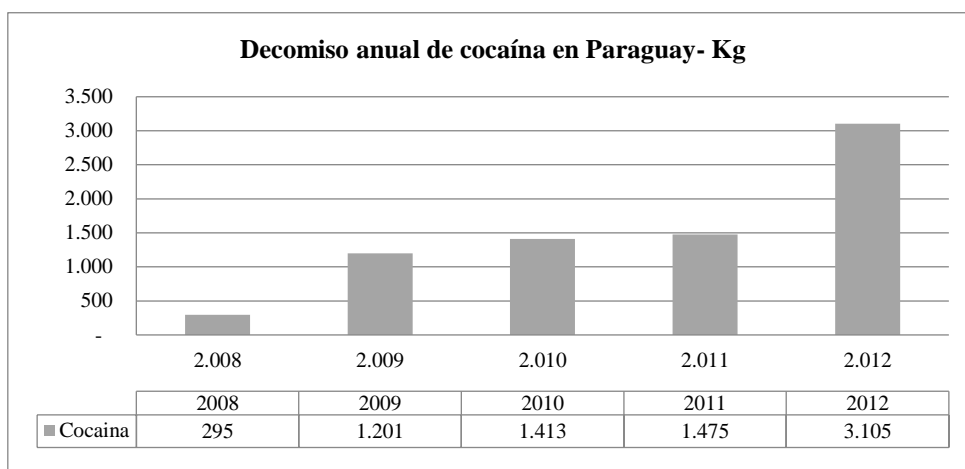


Gráfico 17. Decomiso anual de cocaína en Paraguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 17 enseña el decomiso de cocaína en el Paraguay entre los años 2008 y 2012. Se observa un aumento significativo y constante en la cantidad decomisada año tras año, pasando de 295 kg en 2008 (cifra que se triplica para 2009) a 3.105 kg en 2012, que representa el doble de la cifra de 2011.

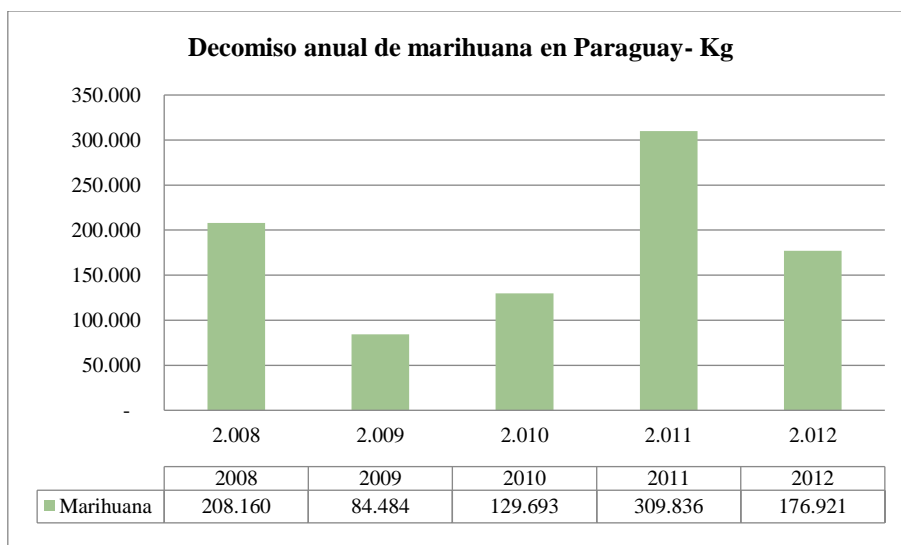


Gráfico 18. Decomiso anual de marihuana en Paraguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 18 se expone el decomiso anual de marihuana en el Paraguay, entre los años 2008 y 2012. Aunque la cifra para el 2012 (176.921 kg) es menor a la cifra de 2008 (208.160 kg), es alta, más aún cuando se compara con las cifras de los demás países que integran el MERCOSUR.

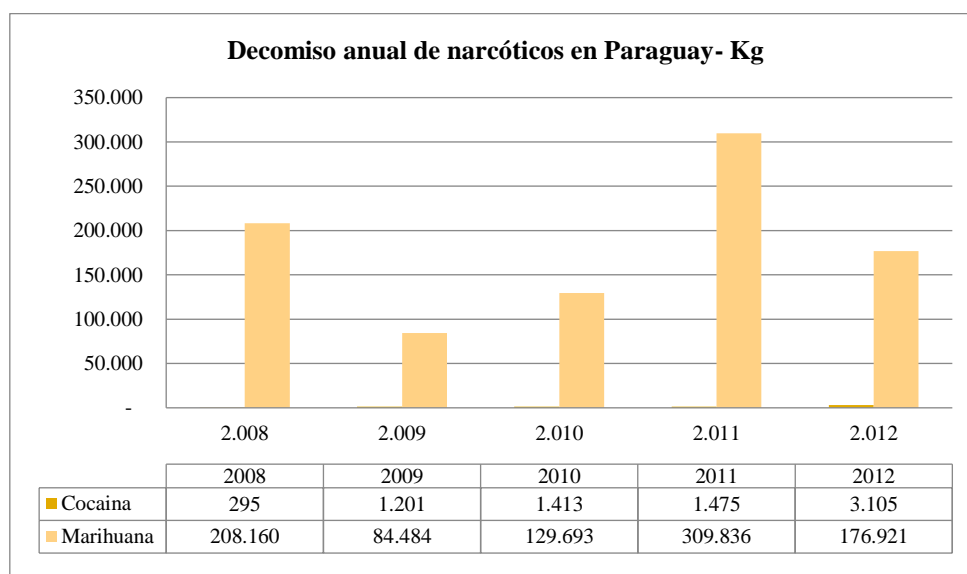


Gráfico 19. Decomiso anual de narcóticos en Paraguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 19 evidencia el decomiso de drogas en el Paraguay entre los años 2008 y 2012. Aunque en este gráfico las incautaciones de cocaína son mínimas comparadas con las de marihuana, es importante resaltar el aumento desmedido, al pasar de 295 kg en 2008 a 3.105 kg en 2012, lo que evidencia un alza constante en las cantidades de cocaína que se mueven en el Paraguay. Así mismo, es importante resaltar la incautación de marihuana en este país, ya que es el mayor productor de esta droga al interior del MERCOSUR.

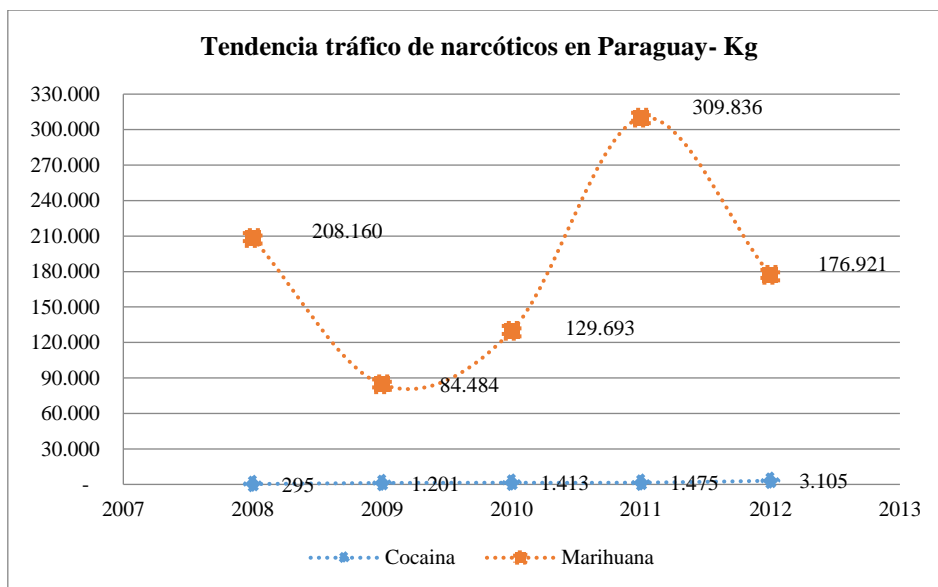


Gráfico 20. Tendencia tráfico de narcóticos en Paraguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 20 presenta la tendencia del tráfico de drogas en el Paraguay. Así, se observa el alto tráfico de marihuana que se da en el Paraguay entre 2008 y 2012 y aunque para este último año la cifra disminuye, es importante recordar que es superior a la suma de la marihuana incautada para ese año en los demás países del MERCOSUR. De igual forma, hay que destacar la cantidad de cocaína incautada para el año 2012 en Paraguay (3.105 kg), frente a la cifra de 2008 (295 kg), lo cual hace referencia a un aumento desmedido en la cantidad de cocaína traficada entre 2008 y 2012.

5.1.5 República Oriental del Uruguay

En Uruguay, la Junta Nacional de Drogas (JND) es la entidad “encargada de definir las líneas políticas en las distintas áreas en lo que hace a la reducción de la demanda, control de la oferta y lavado de activos, sistematización de estudios, información e investigación, tratamiento y rehabilitación, comunicación, debate público y académico” (Junta Nacional de Drogas, Uruguay, 2011). De igual forma, el Decreto-Ley 14.294, modificado por la ley 17.016, establece que: “el que, sin autorización legal, importare, exportare, introdujere en tránsito, distribuyere, transportare, tuviere en su poder no para su consumo, fuere depositario, almacenare, poseyere, ofreciere en venta o negociare de cualquier modo, alguna de las materias primas, sustancias, precursores químicos u otros productos químicos mencionados en el artículo anterior será castigado con la misma pena

prevista en dicho artículo. Quedará exento de pena el que tuviere en su poder una cantidad razonable destinada exclusivamente a su consumo personal, con arreglo a la convicción moral que se forme el Juez a su respecto, debiendo fundamentar en su fallo las razones que la han formado” (Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay, 1974, Decreto Ley 14294).

Cabe, además, resaltar que Uruguay es el primer país de la región en legalizar el consumo, el cultivo, distribución y comercialización de la marihuana, así:

El Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis y sus derivados, o cáñamo cuando correspondiere, a través de las instituciones a las cuales otorgue mandato legal, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación. (Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay , 2013, Ley 19.172)

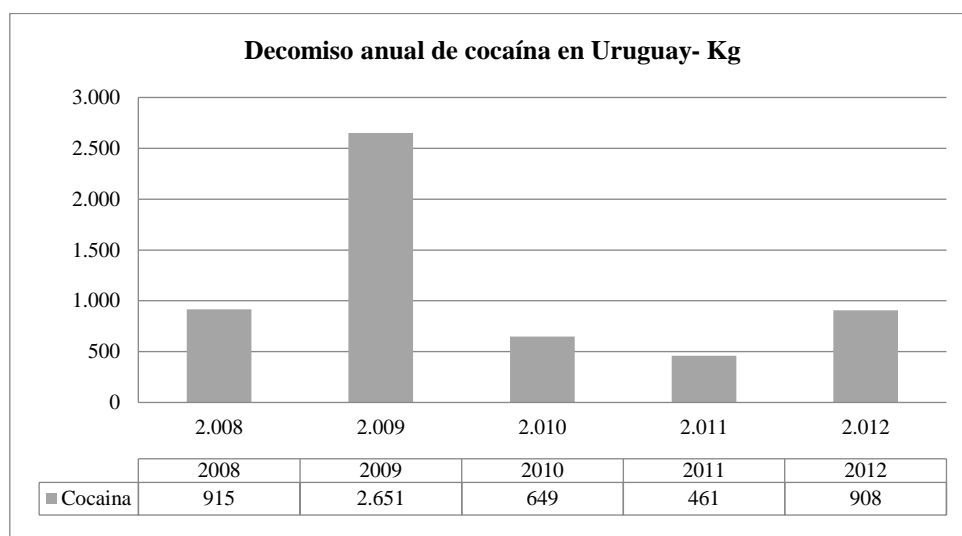


Gráfico 21. Decomiso anual de cocaína en Uruguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 21 muestra la incautación de cocaína en el Uruguay entre 2008 y 2012. Estas incautaciones tienen su punto más alto en 2009 cuando se llegó a 2.651 kg, para

luego descender en 2010 y 2011 y aumentar nuevamente en 2012, cuando se duplicó la cifra del año anterior, aunque se mantuvo muy por debajo de la cifra de 2009.

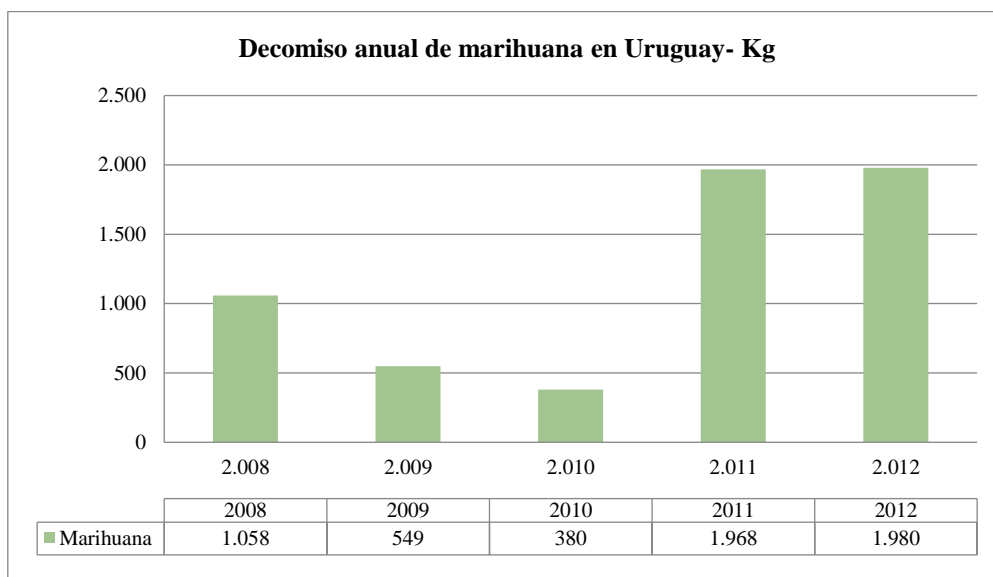


Gráfico 22. Decomiso anual de marihuana en Uruguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 22 permite observar el decomiso de marihuana en Uruguay entre 2008 y 2012. Se puede apreciar el gran incremento que hubo en decomisos para los años 2011 y 2012, aunque comparativamente, con los otros Estados del MERCOSUR, la cifra es bastante baja.

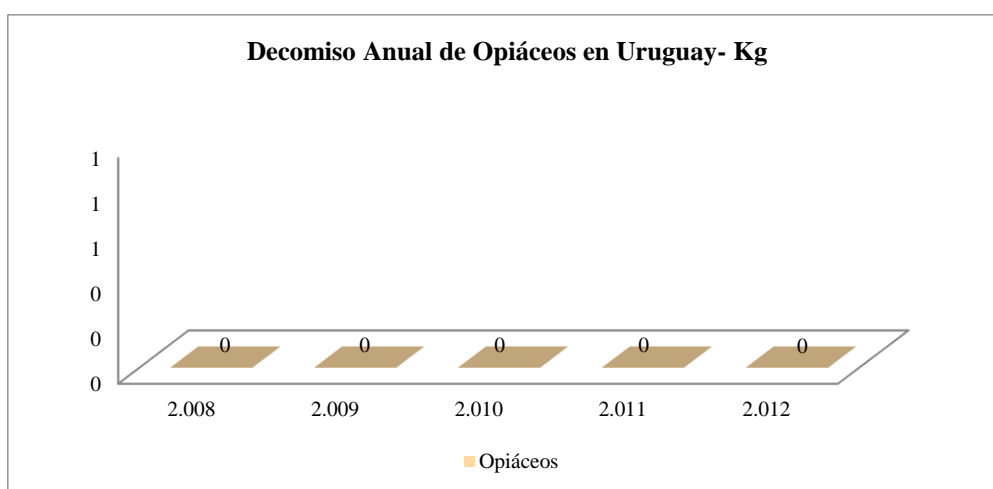


Gráfico 23. Decomiso anual de opiáceos en Uruguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 23 evidencia cero incautaciones de opiáceos en Uruguay entre 2008 y 2012.

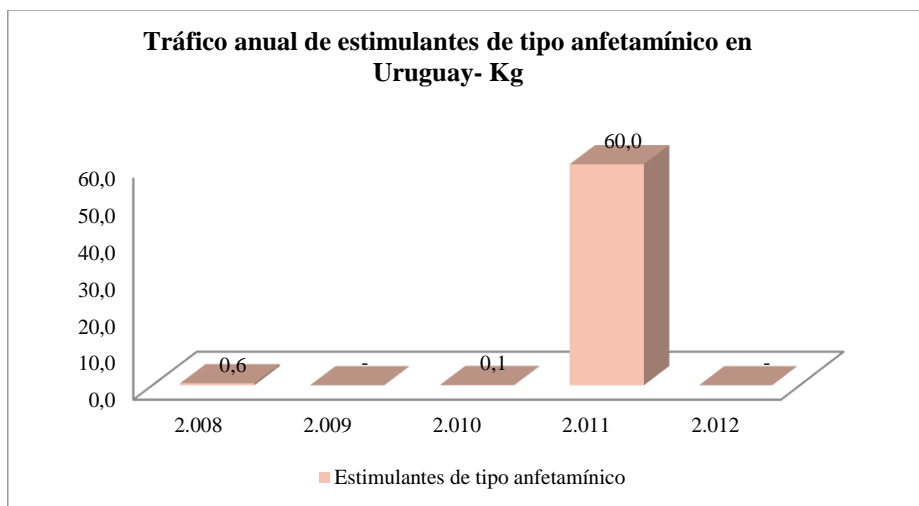


Gráfico 24. Tráfico anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Uruguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

El gráfico 24 evidencia la cifra de incautaciones de estimulantes de tipo anfetamínico en Uruguay entre 2008 y 2012. Puede verse que, excepto en el año 2011, donde se registró una cifra de 60 kg, no se registraron decomisos en el periodo 2008-2012.

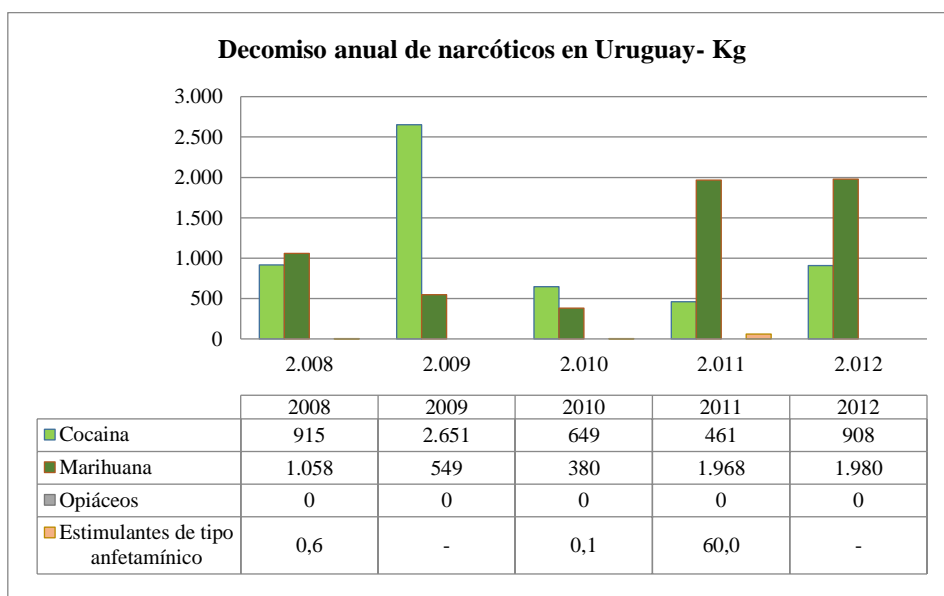


Gráfico 25. Decomiso anual de narcóticos en Uruguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 25 enseña la incautación de drogas en Uruguay entre 2008 y 2012. Se aprecia que prevalece el tráfico de marihuana, seguido del tráfico de cocaína y en mucha menor medida el tráfico de estimulantes de tipo anfetamínico. Los opiáceos no registran incautaciones para este periodo.

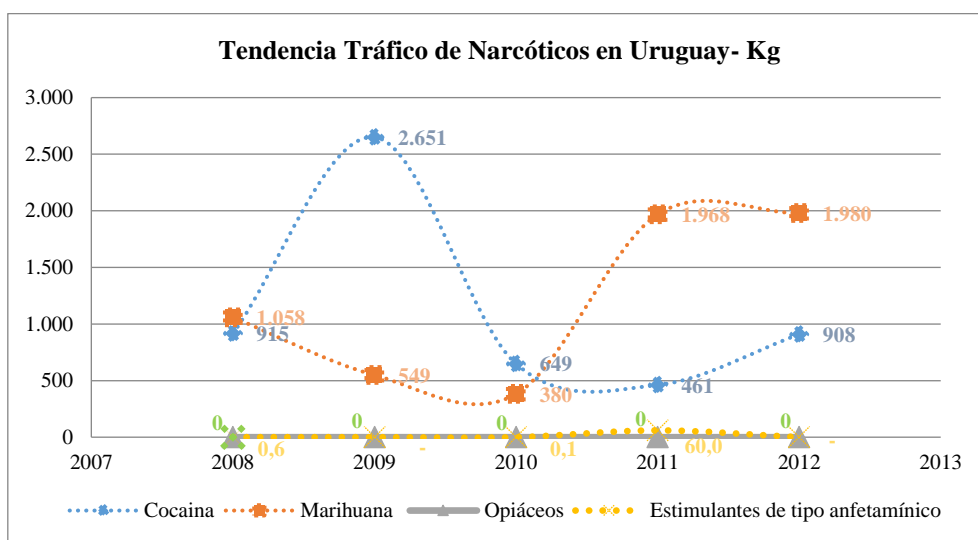


Gráfico 26. Tendencia tráfico de narcóticos en Uruguay

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 26 se ve la tendencia del tráfico de drogas en Uruguay entre 2008 y 2012, basado en las incautaciones realizadas en ese mismo periodo. Así, se observa el gran incremento en el tráfico de marihuana, como también el aumento del tráfico de cocaína que se duplicó de 2011 a 2012. La tendencia de estimulantes de tipo anfetamínico muestra un decrecimiento de 2011 a 2012, siendo el 2011 el punto más alto. El tráfico de opiáceos, basado en las incautaciones, no presenta registro para el periodo comprendido entre 2008 y 2012 en Uruguay.

5.1.6 República Bolivariana de Venezuela

En Venezuela, la Oficina Nacional Antidrogas (ONA) es la entidad encargada de: “diseñar, implementar y evaluar las políticas y programas del ejecutivo nacional, dirigidas hacia la reducción del consumo, tratamiento, tráfico y producción de sustancias psicotrópicas y estupefacientes, así como también la consolidación de espacios de intercambio recíproco a nivel nacional” (Oficina Nacional Antidroga, Venezuela). De igual forma, el consumo y porte de una cantidad mínima está regulado por la Ley Orgánica de Drogas:

La persona que fuere encontrada consumiendo estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o que se declare consumidor o consumidora, o posea tales sustancias en dosis no superior a la dosis personal para su consumo, establecido en el numeral 2 del Artículo 131 de esta Ley, a partir de su retención, será puesto inmediatamente a la orden del Ministerio Público, el cual solicitará al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas, o a la Guardia Nacional Bolivariana que se le practiquen las experticias toxicológicas de orina, sangre u otros fluidos orgánicos, así como la experticia químico-botánica de la sustancia incautada. Una vez efectuados los exámenes indicados, el Ministerio Público solicitará ante el juez o jueza de control, la Libertad del consumidor o consumidora, al cual se le impondrá la obligación de presentarse ante un centro de rehabilitación especializado en tratamiento de drogas, hasta que se le practiquen los exámenes médicos, psiquiátricos, psicológicos y sociales. (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2010, Ley 37510).

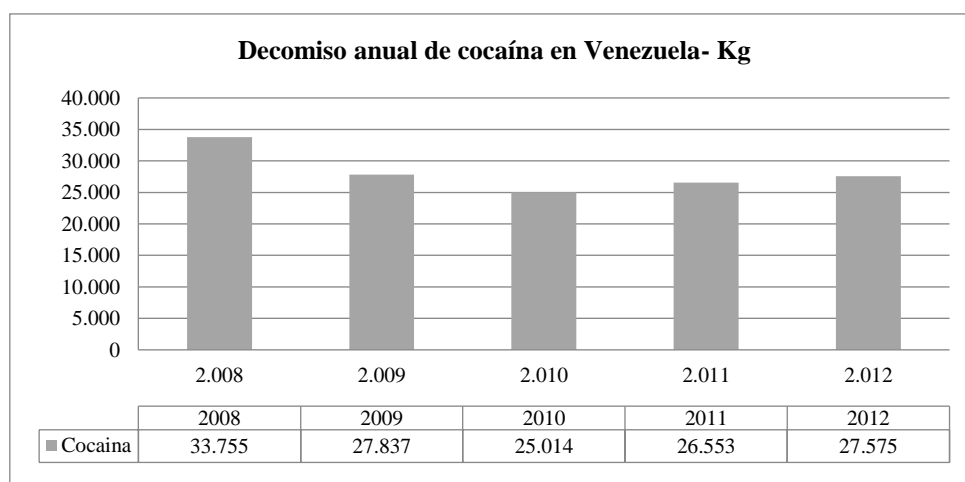


Gráfico 27. Decomiso anual de cocaína en Venezuela

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 27 muestra la cantidad de cocaína incautada entre los años 2008 y 2012 en Venezuela. Se puede apreciar el sostenimiento de la cantidad incautada entre 2009 y 2012, lo cual permite inferir que Venezuela se mantiene como un país de tránsito permanente y con una actividad de tráfico constante, dada su cercanía con Colombia y, en especial, su frontera con la zona del Catatumbo colombiano, una zona de producción y refinación de cocaína.

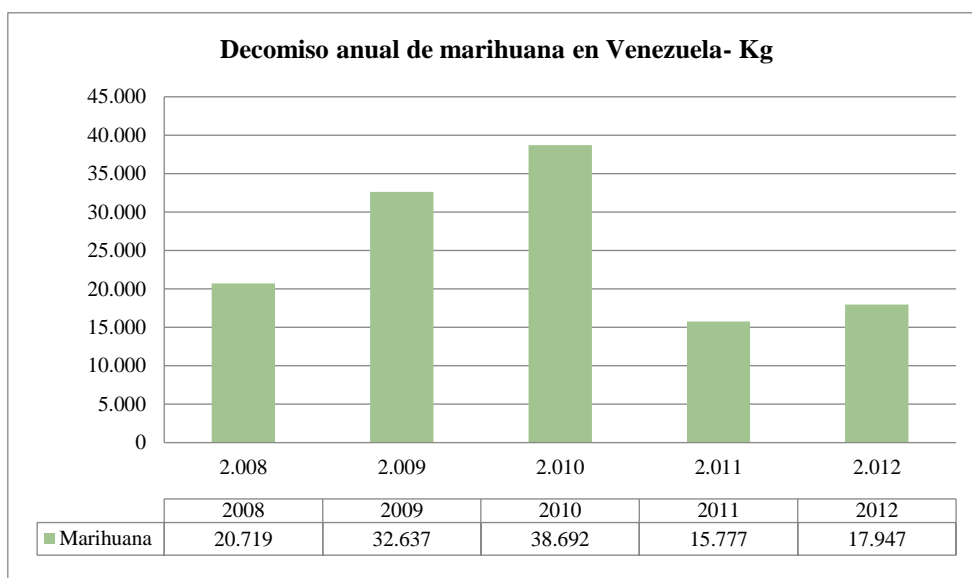


Gráfico 28. Decomiso anual de marihuana en Venezuela

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 28 presenta el decomiso de marihuana en Venezuela entre los años 2008 y 2012, mostrando un fuerte incremento en los decomisos en el año 2010 y una notable caída para los años 2011 y 2012, llegando a menos de la mitad de la cifra decomisada en 2010.

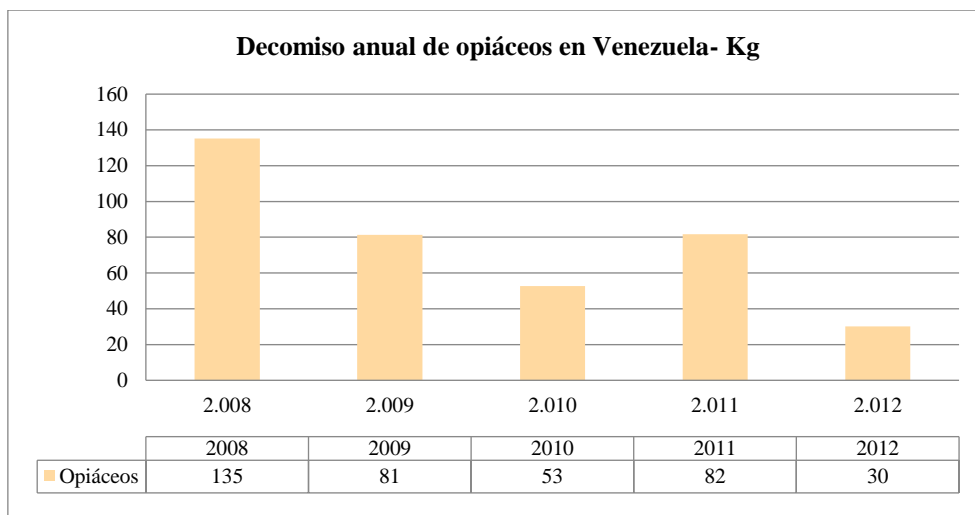


Gráfico 29. Decomiso anual de opiáceos en Venezuela

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 29 evidencia el decomiso de opiáceos en Venezuela entre los años 2008 y 2012. Presenta una incautación para el año 2008 de 135 kg y una disminución en las incautaciones para el año 2012, en el cual la cifra se reduce a 30 kg. Esta cifra es alta si es comparada con las de otros países integrantes del MERCOSUR.

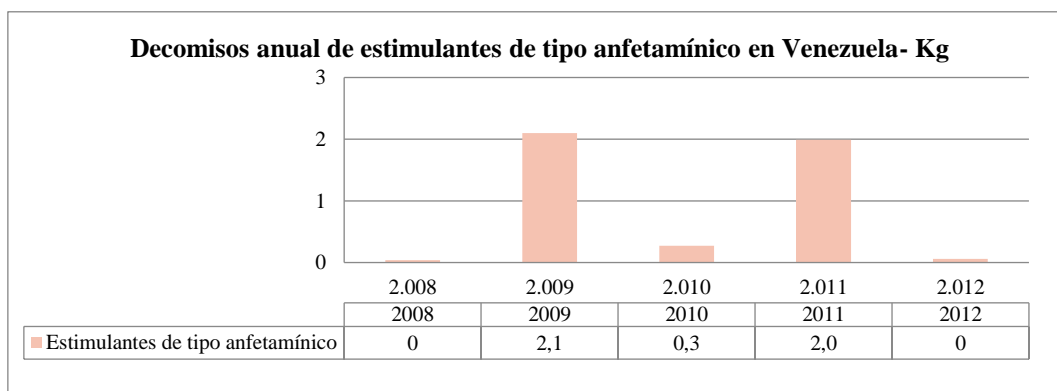


Gráfico 30. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Venezuela

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 30 enseña la incautación de estimulantes de tipo anfetamínico en Venezuela entre los años 2008 y 2012. Para el año 2009 se incautaron 2,1 kg y para el 2011 se incautaron 2 kg y ninguna cantidad en el 2012.

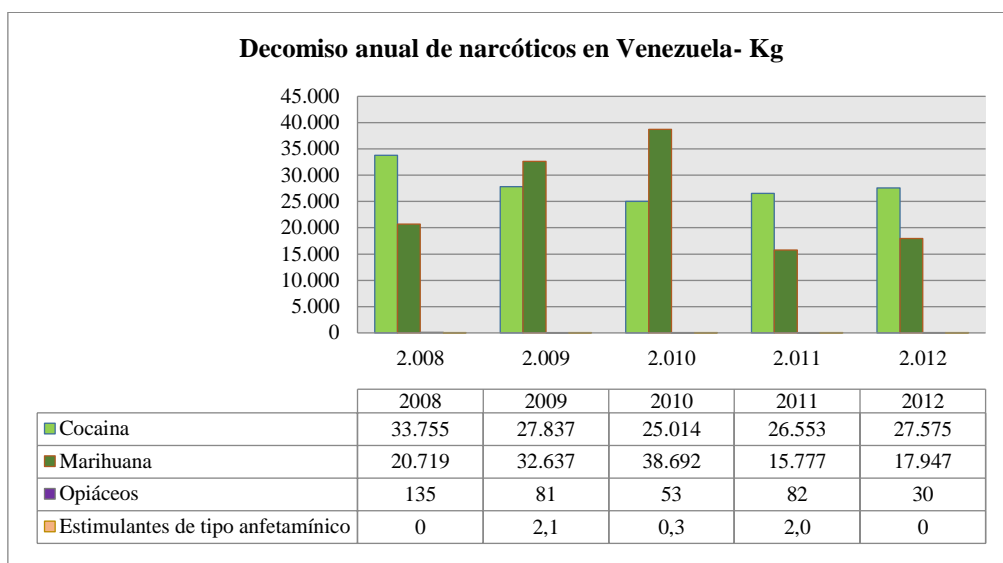


Gráfico 31. Decomiso anual de narcóticos en Venezuela

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 31 expone la incautación de drogas en Venezuela entre los años 2008 y 2012. Se destacan las incautaciones de marihuana y cocaína, muy por encima de los opiáceos y los estimulantes de tipo anfetamínico. La marihuana presentó su pico más alto en 2010, pero sus incautaciones para 2011 y 2012 se redujeron a menos de la mitad de la cifra de 2009. La cocaína presentó su cifra de incautación más alta en el año 2008 y mostró un comportamiento muy uniforme para los siguientes cuatro años, con un promedio por encima de los 25.000 kg en todos los años. Las incautaciones de opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico son muy bajas y en algunos años (2008 y 2012) no se dieron incautaciones de estimulantes de tipo anfetamínico.

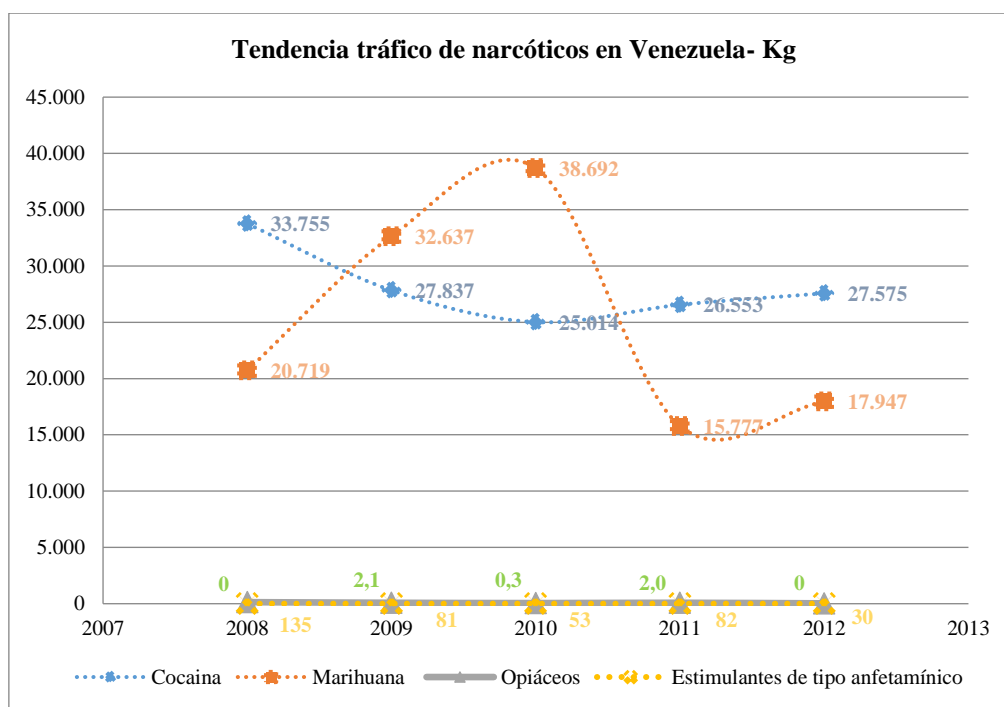


Gráfico 32. Tendencia tráfico de narcóticos en Venezuela

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 32 muestra la tendencia del tráfico de drogas en Venezuela, entre los años 2008 y 2012, con base en las cifras de las incautaciones de cocaína, marihuana, opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico. Es importante observar el comportamiento del tráfico de cocaína, el cual se ha sostenido en una línea constante, lo que hace presumir la estabilidad de las rutas de tráfico de los carteles colombianos a través de Venezuela. De igual forma, la cantidad de marihuana incautada es bastante considerable y aunque se presentó una disminución en la incautación en los años 2011 y 2012, la cifra estimada de tráfico es alta, considerando el concepto de la UNODC, según la cual la cantidad incautada es equivalente al 10% de la cantidad traficada. Por otro lado, el tráfico de opiáceos en Venezuela está dado en pequeñas cantidades, siendo la cifra más alta de 135 kg en 2008. Finalmente, el tráfico de estimulantes de tipo anfetamínico es mínimo comparado con los anteriores y teniendo en cuenta que para los años 2008 y 2012 no se presentaron incautaciones de este tipo de drogas.

5.1.7 Conclusiones parciales

En primer lugar, hay que destacar los esfuerzos del MERCOSUR por poner en primer plano la lucha contra el Crimen Organizado Transnacional, con la creación del Centro de Coordinación de Capacitación Policial del MERCOSUR; el Sistema de Intercambio de Información de Seguridad del MERCOSUR (SISME), el Plan General Para la Seguridad de la Triple Frontera y el Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional. Sin embargo, aunque estas propuestas aportan a la lucha contra el tráfico de drogas y otros delitos conexos, son insuficientes a la hora de ejercer un control coordinado contra el COT y contra el tráfico de drogas en particular, lo que es evidente en las cifras de incautaciones, con una tendencia general al incremento hacia el final del periodo estudiado, lo cual supone un incremento en el tráfico como tal.

Se puede concluir que desde el MERCOSUR se desarrollan algunas políticas con el fin de combatir el narcotráfico y el crimen organizado, pero estas aún no generan el suficiente impacto en la región, frente a la fortaleza y el desarrollo alcanzado por el COT en la misma. De igual forma, hay que destacar las acciones realizadas en cuanto a labores de incautación de droga y los resultados de algunas operaciones coordinadas entre las policías de los Estados miembros y asociados, que se han traducido en la captura, en diferentes países del MERCOSUR, de importantes narcotraficantes de origen colombiano.

Es relevante que Bolivia, como país productor de hoja de coca, es el Estado del MERCOSUR que presenta un mayor tráfico de cocaína en la región, con cifras muy superiores a las de Paraguay o Uruguay, pero solamente un poco más altas que las que presentan Venezuela, Brasil y Argentina, en ese orden respectivamente. De igual forma, se destaca el aumento del tráfico en Argentina entre 2010 y 2012, donde se pasó de 7.296 kg incautados en 2010 a 10.462 kg incautados en 2012. Así mismo, en Bolivia, Paraguay, Uruguay y Venezuela también aumentó el tráfico entre los años 2010 y 2012.

Es importante anotar que, aunque el tráfico de marihuana disminuyó bastante entre los años 2011 y 2012 en Brasil y Paraguay, la cifra en este país para el año 2012 sigue estando por encima de la de todos los demás países del MERCOSUR. Así mismo, el crecimiento en el tráfico de marihuana en Argentina entre 2011 y 2012 tuvo un incremento de un 400%, al pasar de 28.680 kg en 2011 a 129.058 kg incautados en el 2012.

La disminución en las incautaciones de cocaína en Brasil y marihuana en Brasil y Paraguay en el año 2012 contrasta con el aumento en las incautaciones de cocaína y marihuana en Argentina en ese año, lo cual refleja el efecto globo en el tráfico de estas drogas: con mayores controles en Brasil y Paraguay, el tráfico se vuelca a Argentina. De igual forma, el aumento de la situación de violencia e inseguridad asociada al microtráfico en Argentina refleja el crecimiento del fenómeno del narcotráfico y el Crimen Organizado Transnacional en este país.

5.2 Incautación de drogas en los países de la UNASUR

En el numeral anterior se realizó la revisión de las cifras de incautación de drogas (cocaína, marihuana, opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico) en los países que son miembros plenos del MERCOSUR. Es decir que fueron revisadas las cifras de la República Argentina, del Estado Plurinacional de Bolivia, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. En este capítulo se revisan las cifras para los Estados miembros de la UNASUR que no hacen parte del MERCOSUR, a saber: la República de Chile, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República de Perú y la República de Surinam, que conforman, junto con los seis Estados miembros plenos del MERCOSUR, la Unión de Naciones Suramericanas UNASUR.

5.2.1 República de Chile

En Chile, la entidad encargada de reducir la demanda y la oferta de las drogas es el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes (CONACE), el cual fue creado mediante el decreto supremo del Ministerio del Interior No. 683 de septiembre de 1990. El CONACE es un organismo interministerial, asesor del Presidente, integrado por los ministros de Interior (quienes lo presiden), de Relaciones Exteriores, Defensa, Hacienda, Justicia, Educación, Secretaría General de Gobierno y Salud, un representante del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea y de Carabineros de Chile, el Director de la Policía de Investigaciones, el Subsecretario del Interior y dos Consejeros de libre designación del Presidente. Así mismo, “Chile cuenta con una Política y Plan Nacional de Prevención y Control de Drogas, aprobados por Decreto Presidencial en 1993, que cubren las áreas de reducción de la oferta, reducción de la demanda, medidas de control, estructura institucional, presupuesto y sistema de evaluación” (OEA-CICAD-MEME).

Así mismo, el consumo mínimo está tipificado como una falta y está reglamentado así:

Los que consumieren alguna de las drogas o sustancias estupefacientes o sicotrópicas de que hace mención el artículo 1º, en lugares públicos o abiertos al público, tales como calles, caminos, plazas, teatros, cines, hoteles, cafés, restaurantes, bares, estadios, centros de baile o de música; o en establecimientos educacionales o de capacitación, serán sancionados con alguna de las siguientes penas: a) Multa de una a diez unidades tributarias mensuales. b) Asistencia obligatoria a programas de prevención hasta por sesenta días, o tratamiento o rehabilitación en su caso por un período de hasta ciento ochenta días en instituciones autorizadas por el Servicio de Salud competente. Para estos efectos, el Ministerio de Salud o el Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol deberán asignar preferentemente los recursos que se requieran. c) Participación en actividades determinadas a beneficio de la comunidad, con acuerdo del infractor y a propuesta del departamento social de la municipalidad respectiva, hasta por un máximo de treinta horas, o en cursos de capacitación por un número de horas suficientes para el aprendizaje de la técnica o arte objeto del curso. Para estos efectos, cada municipalidad deberá anualmente informar a él o los juzgados de garantía correspondientes acerca de los programas en beneficio de la comunidad de que disponga. El juez deberá indicar el tipo de actividades a que se refiere esta letra, el lugar en que se desarrollarán y el organismo o autoridad encargada de su supervisión. Esta medida se cumplirá sin afectar la jornada educacional o laboral del infractor. (Congreso Nacional de la República de Chile, 2005, Ley 20000, Título IV, Art. 50)

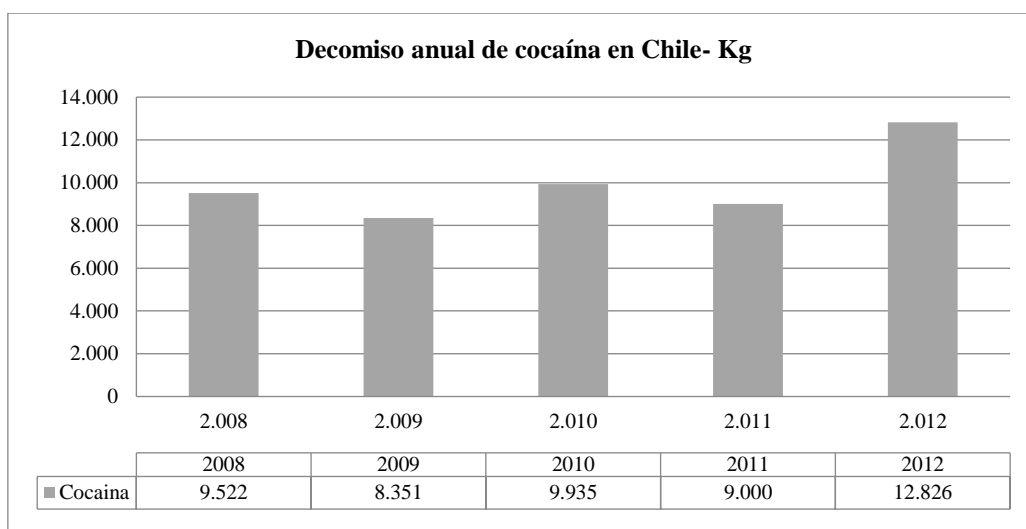


Gráfico 33. Decomiso anual de cocaína en Chile

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 33 evidencia la incautación de cocaína en Chile, entre los años 2008 y 2012, presentando una cifra similar desde 2008 hasta 2011 y un incremento en el último año de este periodo, pasando de 9.522 kg de cocaína incautados en 2008 a 12.826 kg de cocaína incautados en el año 2012, lo que representa un aumento de un poco más del 30%.

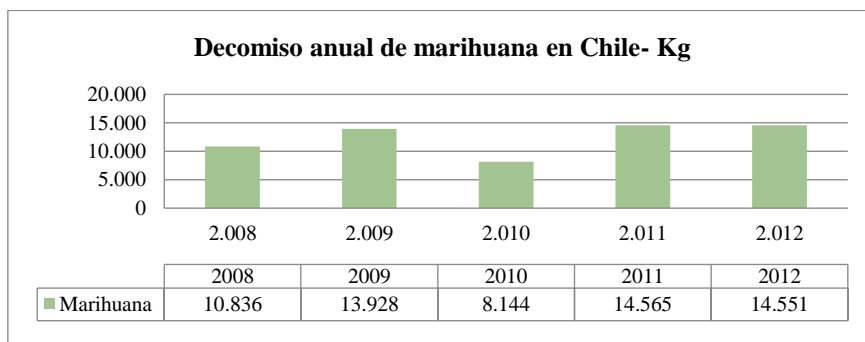


Gráfico 34. Decomiso anual de marihuana en Chile

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 34 muestra el decomiso de marihuana entre los años 2008 y 2012 en Chile, evidenciando el incremento en 2011 y 2012 respecto a los años anteriores. Se destaca el aumento después del año 2010, en los dos años siguientes, donde se pasó de 8.144 kg incautados a 14.565 kg en 2011 y 14.551 kg en 2012.

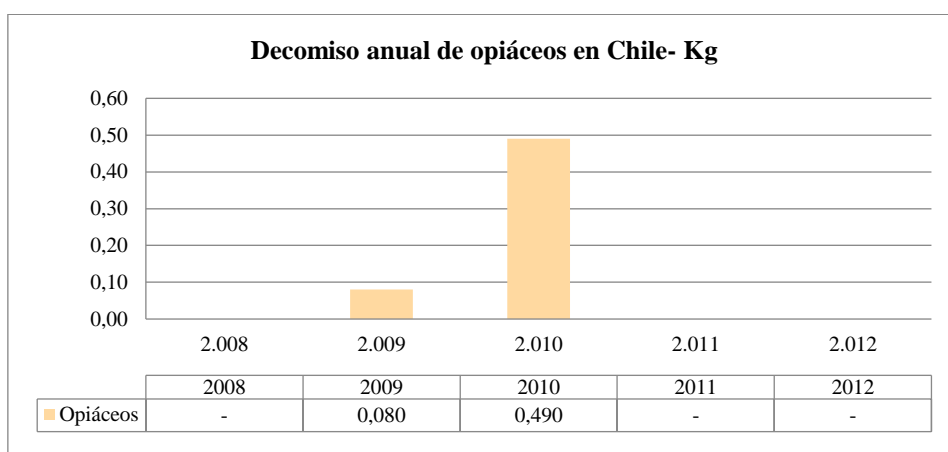


Gráfico 35. Decomiso anual de opiáceos en Chile

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 35 enseña el decomiso de opiáceos en Chile entre los años 2008 y 2012. Se aprecia que el decomiso de esta droga es muy reducido en este país, donde sólo en 2010 se incautaron 490 gr, es decir, menos de ½ kilogramo, siendo esta la cifra más alta en el lapso de tiempo estudiado.

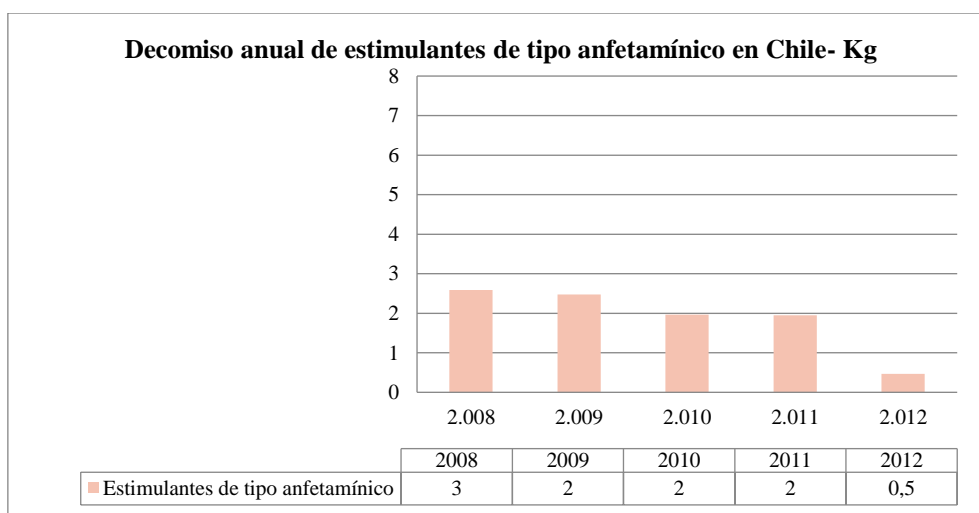


Gráfico 36. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Chile

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 36 hace referencia al decomiso de estimulantes de tipo anfetamínico en Chile, entre los años 2008 y 2012. Se observa que son pequeñas cantidades las que se incautan y hay una disminución constante de estas incautaciones.

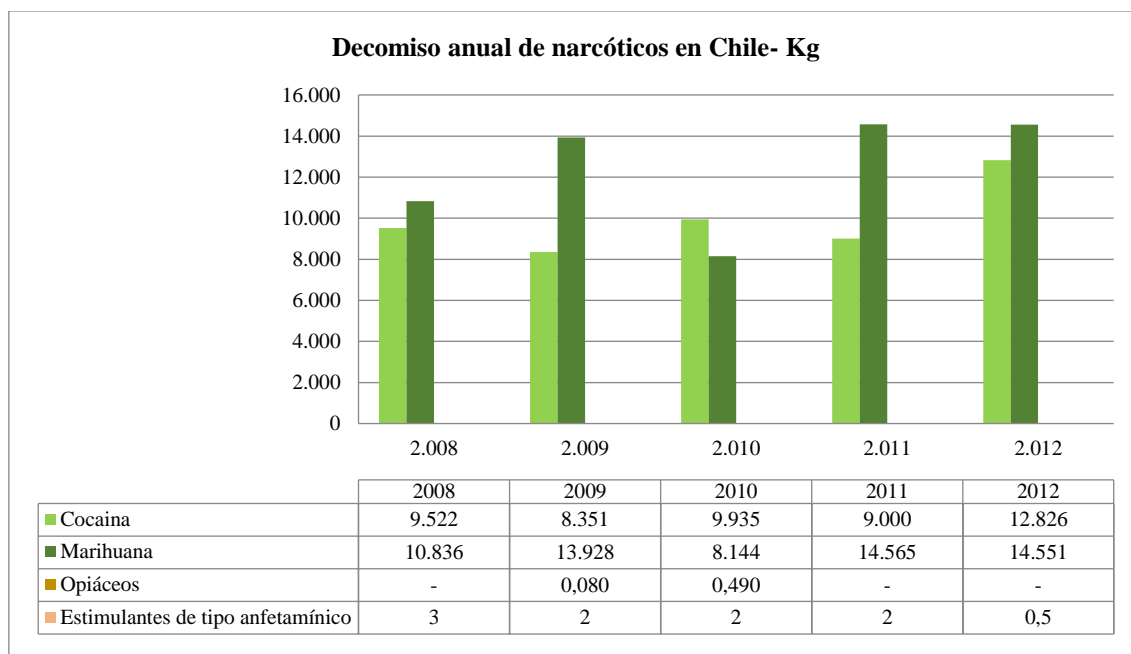


Gráfico 37. Decomiso anual de narcóticos en Chile

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 37 expone el decomiso de drogas en Chile entre los años 2008 y 2012, destacando los aumentos y las grandes cantidades en la incautación de cocaína y marihuana. En 2008 se registró un decomiso de 9.522 kg de cocaína y en 2012 se decomisaron 12.826 kg de la misma sustancia; con la marihuana se obtuvo un resultado similar, al pasar de decomisar 10.836 kg en 2008 a 14.551 kg en 2012. Al contrario, los decomisos de opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico representan una cantidad muy baja y en algunos años no se produjeron decomisos de estas drogas.

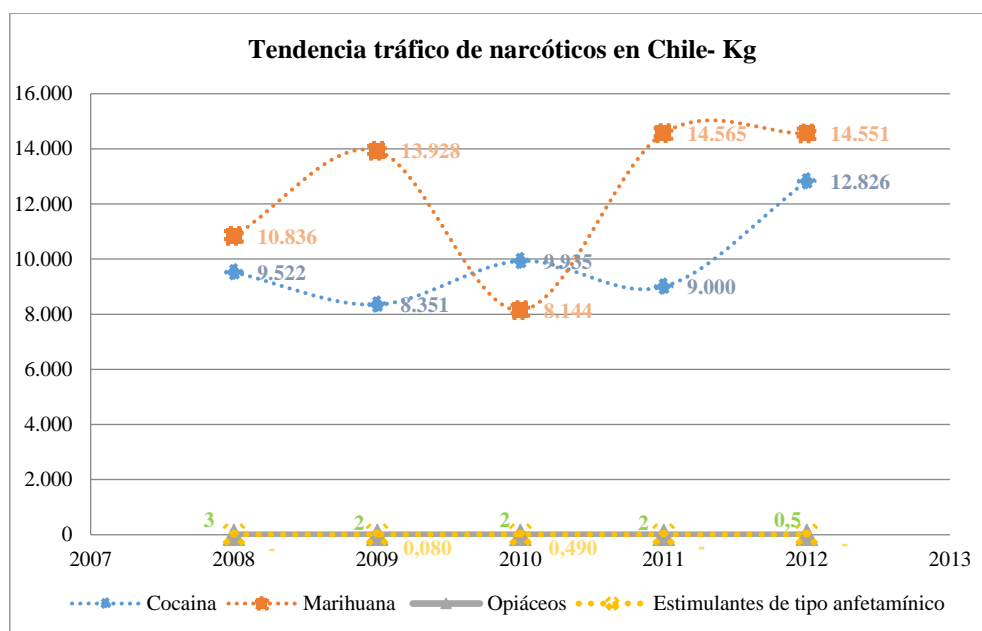


Gráfico 38. Tendencia tráfico de narcóticos en Chile

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 38 enseña la tendencia en el tráfico de drogas en Chile, entre los años 2008 y 2012, se basa en las cifras de las incautaciones realizadas en dicho periodo. Lo primero que hay que resaltar es el crecimiento del tráfico de cocaína entre los años 2008 y 2012, el cual, según las incautaciones realizadas, tuvo un incremento por encima del 30% en estos años. De igual forma sucede con el tráfico de marihuana, que también tuvo un incremento superior al 30% durante estos años. Frente a los opiáceos y los estimulantes de tipo anfetamínico se observa una disminución en el tráfico y así lo reflejan las incautaciones realizadas entre 2008 y 2012.

5.2.2 República de Colombia

En Colombia la entidad estatal encargada de definir y actualizar los lineamientos generales de la política de lucha contra las drogas es el Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE), el cual está integrado por los Ministros del Interior, Justicia, Defensa, Protección Social y Relaciones Exteriores; el Procurador General, el Fiscal General, el Director de la Policía Nacional y el Director Nacional de Estupefacientes. Este Consejo fue creado mediante el Decreto 1206 de 1973 y reglamentado por la Ley 30 de 1986 (Observatorio de drogas de Colombia).

Así mismo, la sentencia C221 del 5 de mayo de 1994 despenalizó el porte de estupefacientes para uso personal y declaró inexecutable los artículos que penalizaban las cantidades mínimas permitidas, incluidas en el Artículo 2 de la ley 30 de 1986, numeral J. “Es dosis para uso personal la cantidad de marihuana que no exceda de veinte (20) gramos; la de marihuana hachís la que no exceda de cinco (5) gramos; de cocaína o 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” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 1986, Ley 30, Art. 2, Num. J).

Es importante resaltar que Colombia es uno de los tres países productores de hoja de coca en el mundo y, así mismo, uno de los tres mayores productores de cocaína del mundo, lo que lo sitúa al frente de las estadísticas en incautaciones de cocaína en Sudamérica. De igual forma, el tráfico de drogas en Colombia ha sido una empresa criminal bastante rentable y muy organizada desde la década del 80, cuando de la mano de Pablo Escobar y los hermanos Rodríguez Orejuela los carteles de Cali y Medellín alcanzaron su máximo nivel.

Posterior a la muerte de Escobar y la detención de los Rodríguez Orejuela, el país ha vivido una serie de micro-guerras²⁰ (enfrentamientos) entre diferentes facciones, en la lucha por el control de las rutas, el manejo de insumos, el control de los cultivos y demás actividades ilícitas alrededor del negocio, en las cuales se vieron involucradas guerrillas de izquierda, grupos paramilitares de derecha, mafias transnacionales y delincuencia común, lo que ha hecho del narcotráfico una espiral constante de violencia en Colombia.

²⁰ Se utiliza el término micro-guerras por la intensidad de los conflictos dados, el alto número de muertos, la capacidad armamentística en los diferentes bandos y la lucha por el control de territorios.

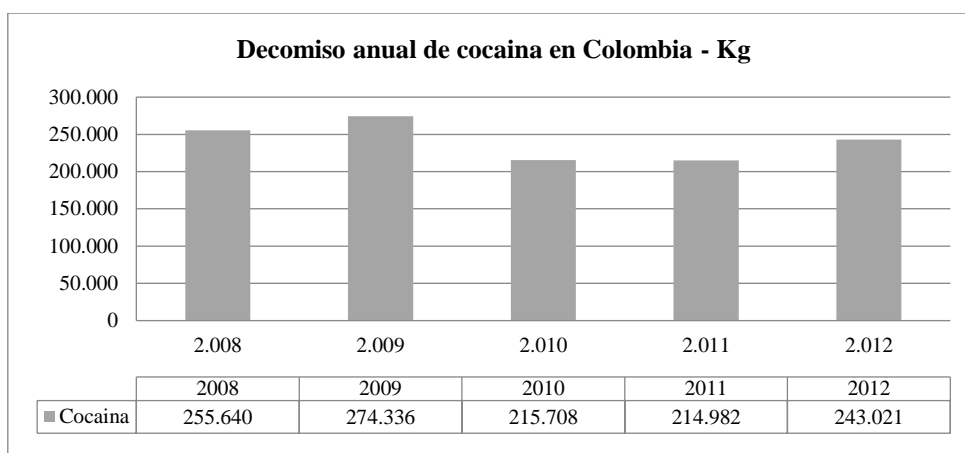


Gráfico 39. Decomiso anual de cocaína en Colombia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 39 se ven las incautaciones de cocaína en Colombia entre 2008 y 2012, presentando una alta cifra de confiscación de cocaína, en comparación con los demás Estados miembros de la UNASUR, lo que también evidencia la dimensión del tráfico en el país. Así mismo, se ve que se presentó solo una leve disminución entre 2008 (255.640 kg) y 2012 (243.021 kg), lo que representa un descenso en la incautación de un 3%.

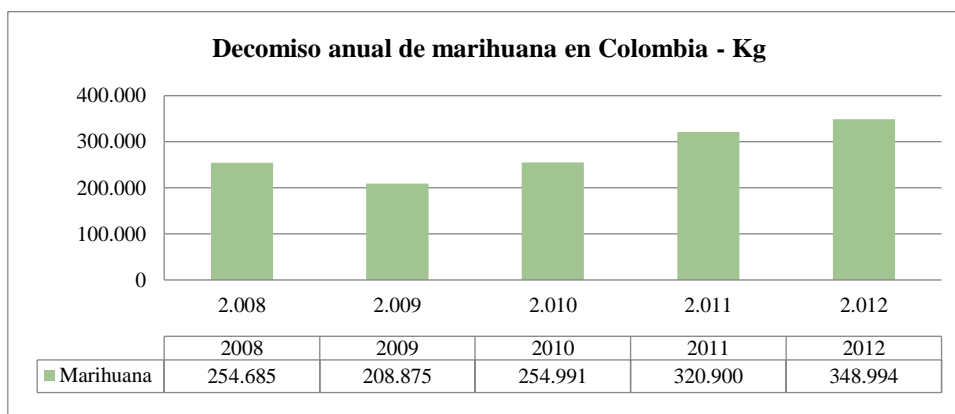


Gráfico 40. Decomiso anual de marihuana en Colombia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 40 muestra la incautación de marihuana en Colombia entre los años 2008 y 2012. De 2008 a 2009 se presentó una disminución, pero a partir de 2010 hasta 2012,

todos los años aumentó la cantidad incautada, lo que hace pensar que año tras año el tráfico de marihuana en Colombia aumentó.

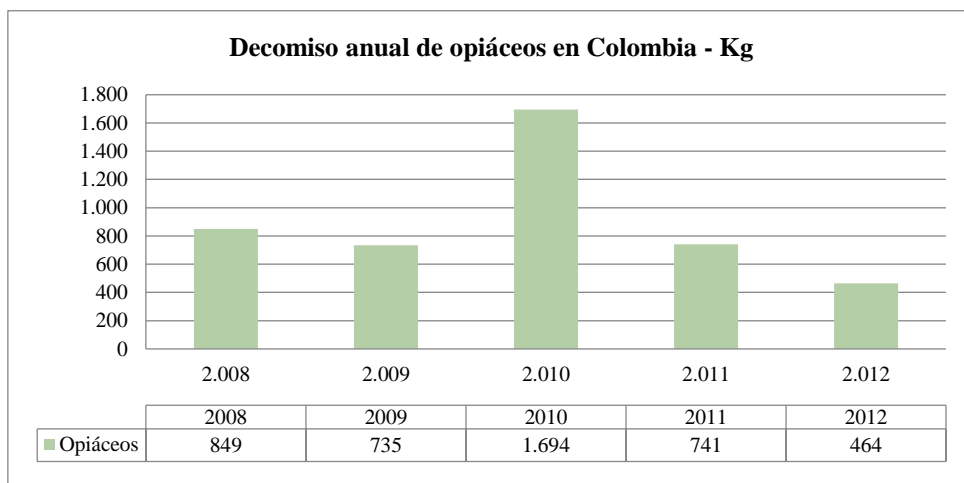


Gráfico 41. Decomiso anual de opiáceos en Colombia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 41 permite apreciar el decomiso de heroína en Colombia entre los años 2008 y 2012, el cual, excepto en 2010, ha tenido una disminución constante en la cantidad incautada, iniciando en 849 kg en 2008 y reduciéndose a 464 kg para el año 2012.

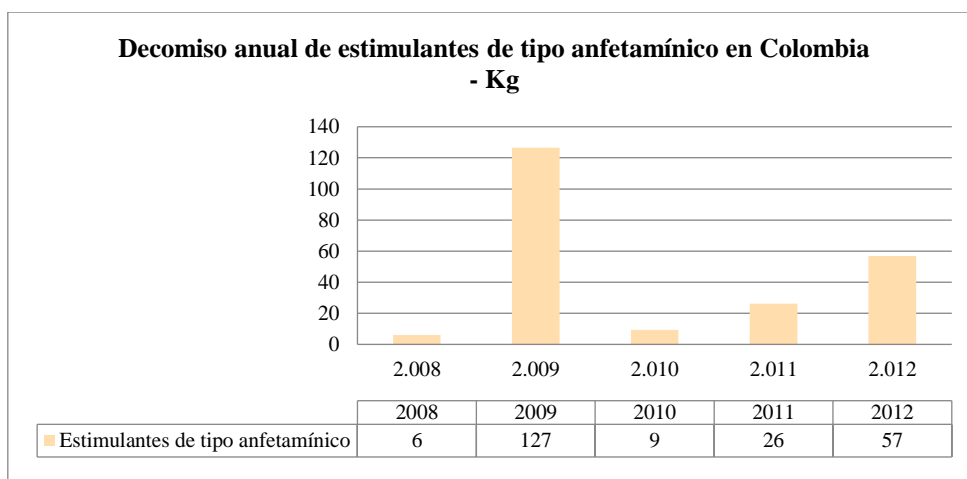


Gráfico 42. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Colombia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El decomiso de estimulantes de tipo anfetamínico realizado entre 2008 y 2012, del gráfico 42 muestra un aumento progresivo de las incautaciones, con una pequeña cifra en 2008 (6 kg) y un aumento súbito en 2009 (127 kg), para terminar con una incautación durante el año 2012 de 57 kg.

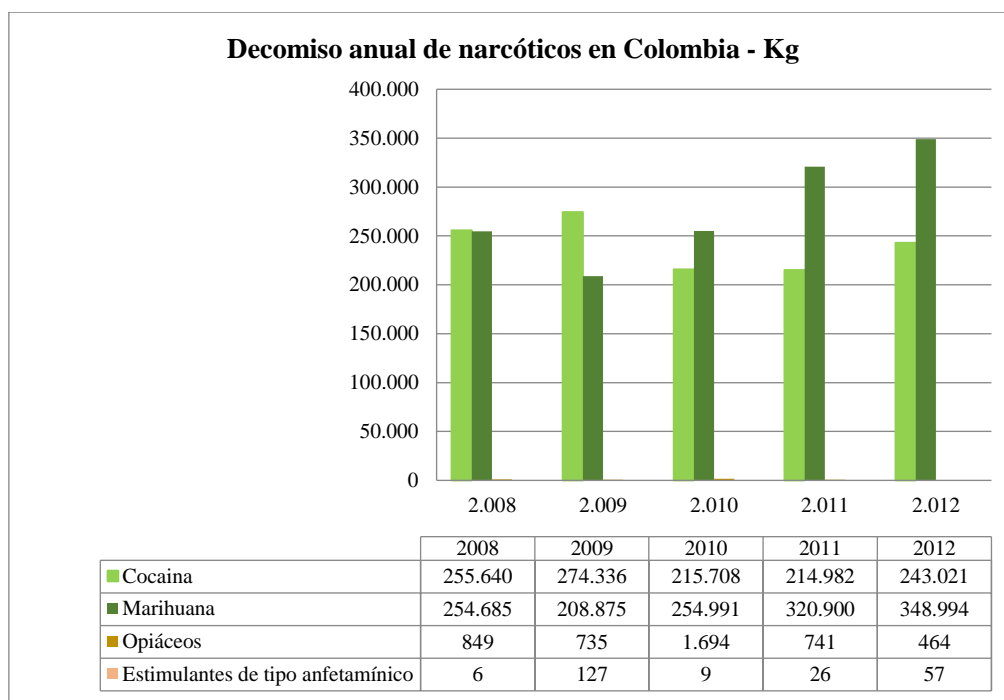


Gráfico 43. Decomiso anual de narcóticos en Colombia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 43 enseña la incautación de drogas en Colombia entre los años 2008 y 2012. En él se destacan las incautaciones de cocaína y marihuana sobre las de opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico. Las cifras de las incautaciones de cocaína en Colombia cuadruplican e incluso quintuplican a algunos Estados miembros de la UNASUR; es más, las incautaciones de cocaína en Colombia cuadruplican a Perú, el otro Estado miembro del tratado y productor de hoja de coca y cocaína en Sudamérica y el mundo.

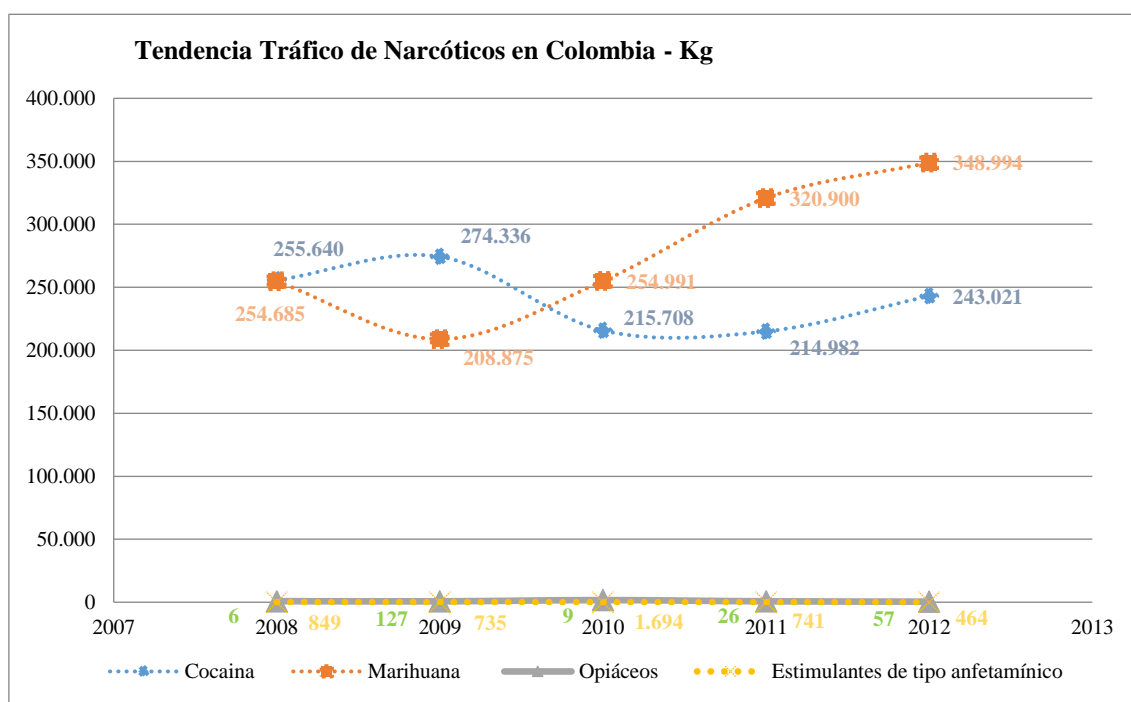


Gráfico 44. Tendencia tráfico de narcóticos en Colombia

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 44 evidencia la tendencia del tráfico de drogas en Colombia, entre los años 2008 y 2012. Con base en las cifras de las incautaciones se puede determinar el crecimiento constante en el tráfico de drogas en Colombia, especialmente de cocaína y marihuana, siendo la cifra del tráfico de cocaína la más alta en todos los países de la UNASUR. Si bien hay una reducción de la cifra inicial del año 2008 (255.640 kg) a la cifra del año 2012 (243.021 kg), hay un aumento en los tres últimos años del análisis, donde se pasa de 215.708 kg en el año 2010 a 243.021 kg en el año 2012. En el caso de la marihuana hay un incremento significativo entre los años 2009 y 2012, superior al 50%, al pasar de 208.874 kg en el año 2009 a 348.994 kg en el año 2012. Entonces, si calculamos el tráfico de drogas con base en las incautaciones y suponemos que las incautaciones son el 10% del tráfico, observamos que las cifras de tráfico de cocaína y marihuana en Colombia son enormes y se sitúan muy por encima de cualquiera de los demás países de Sudamérica. Frente al tráfico de opiáceos, es importante resaltar que aunque la cifra es baja en comparación con la cocaína y la marihuana, para Colombia está por encima de los demás Estados integrantes de la UNASUR. Por el contrario, en el caso

de los estimulantes de tipo anfetamínico, las cantidades son mínimas frente a las de los demás países.

5.2.3 República del Ecuador

En Ecuador, la entidad encargada del control antidroga es el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP), “integrado por el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos; Ministerio del Interior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; Ministro de Defensa; Ministro de Inclusión Económica y Social; Ministro de Educación; Ministro de Salud Pública y el Procurador General del Estado” (CONSEP).²¹

Las tareas primordiales del CONSEP son:

1.- Fortalecer las capacidades preventivas al uso de sustancias psicoactivas en los ámbitos educativo, comunitario y familiar, así como impulsar el sistema de tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas consumidoras y dependientes de las sustancias psicoactivas. 2.- Consolidar la institucionalidad relacionada al control de sustancias sujetas a fiscalización y medicamentos que las contengan. 3.- Administrar los bienes objetos de aprehensión, incautación y comiso, garantizando eficiencia y transparencia. (CONSEP)

Además, en el artículo 364, la Constitución ecuatoriana determina que:

Las adicciones son un problema de salud pública. Al Estado le corresponde desarrollar programas coordinados de información, prevención y control del consumo de alcohol, tabaco y sustancias estupefacientes y psicotrópicas; así como ofrecer tratamiento y rehabilitación a los consumidores ocasionales, habituales y problemáticos. En ningún caso se permitirá su criminalización ni se vulnerarán sus derechos constitucionales. (2008)²²

Ante esta situación, el CONSEP adoptó la Resolución 001 CONSEP-CD 2013, donde determina las cantidades que puede portar un adicto de alguna de las siguientes drogas, sin que esto le cause detención: “10 gramos de marihuana, 2 gramos de pasta base de cocaína, 1 gramo de clorhidrato de cocaína, 0,1 gramos de heroína, 0.015 de MDA-N.etil-

²¹ Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. Ecuador. Disponible en <http://www.consep.gob.ec/consejo-directivo/>

²² Constitución Política de la República de Ecuador. Artículo 364.

a meta-3.4-metilendioxifenetilamina, 0.015 de MDMA-N-a-dimetil-3.4- Metilendio-xifenetilamina (éxtasis) y 0.040 de anfetaminas” (CONSEP, 2013, Res. 001).

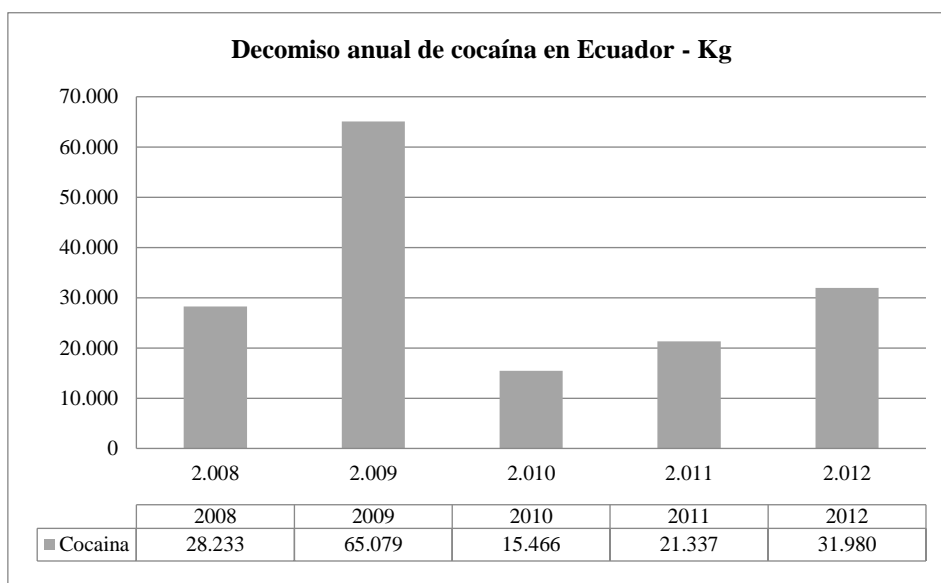


Gráfico 45. Decomiso anual de cocaína en Ecuador

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 45 referencia la incautación de cocaína en el Ecuador entre los años 2008 y 2009. Se aprecia un fuerte incremento entre 2008 y 2009 pasando de 28.233 kg en 2008 a 65.079 kg en 2009 y disminuyendo en 2010 a 15.466 kg, pero aumentando en los años siguientes, hasta llegar a 31.980 kg en 2012, una cifra superior a la registrada en 2008.

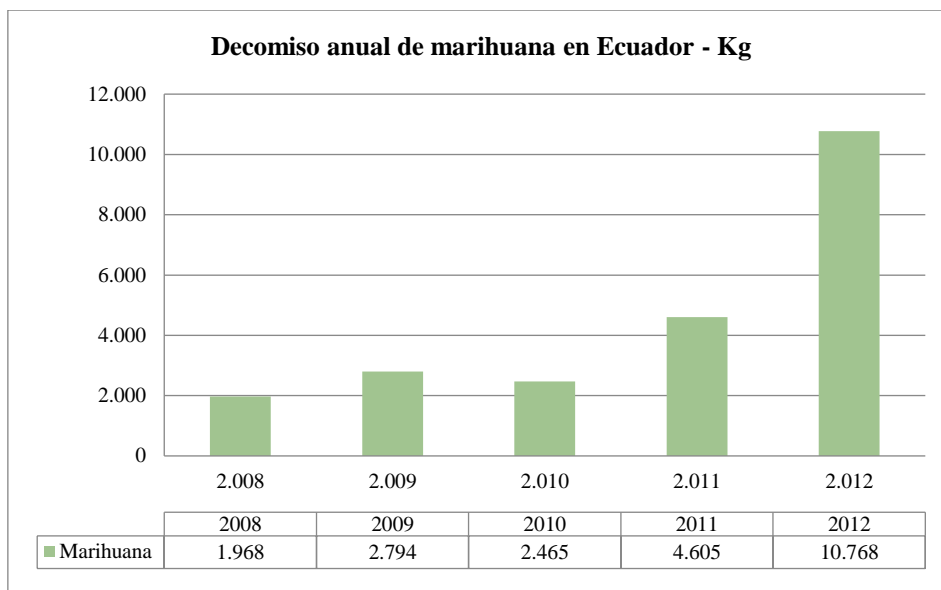


Gráfico 46. Decomiso anual de marihuana en Ecuador

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 46 presenta la incautación de marihuana en el Ecuador entre los años 2008 y 2012. Se aprecia el aumento constante en la incautación de marihuana y se resalta que la cifra se quintuplica de 2008 a 2012, pasando de 1.968 kg a 10.768 kg, lo que significa un fuerte aumento en el tráfico de marihuana, de modo constante y similar hasta 2011, pero abrupto en 2012.

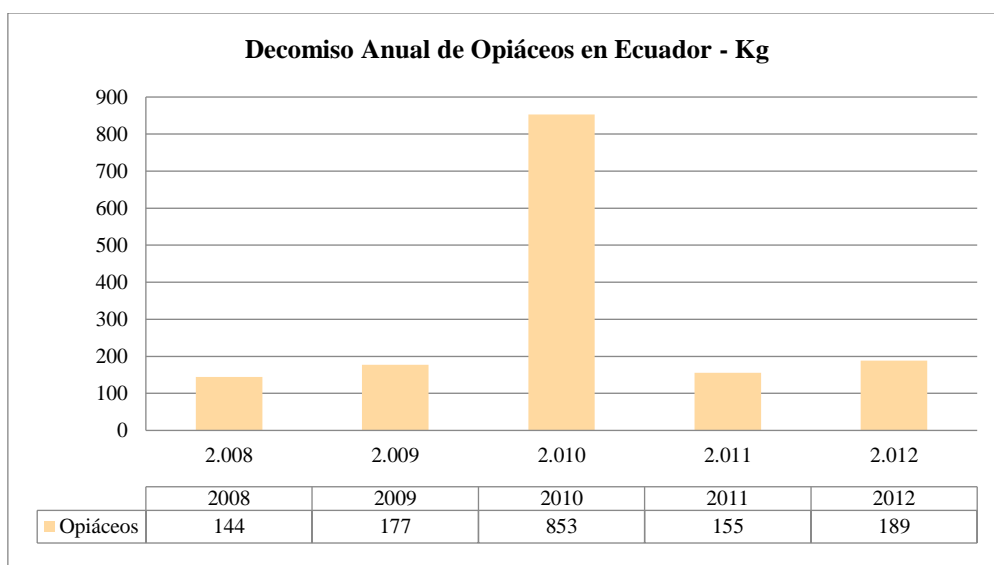


Gráfico 47. Decomiso anual de opiáceos en Ecuador

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 47 evidencia la incautación de opiáceos entre los años 2008 y 2012 en el Ecuador. Para el año 2008 se da una incautación de 144 kg y va en aumento hasta alcanzar un pico máximo en 2010, donde se incautan 853 kg, para descender a 155 kg en 2011 y aumentar respecto a ese año a 189 kg, que es una cifra superior a la del año 2008. De cualquier manera, las cifras guardan semejanza, excepto la de 2010, que no guarda proporción con las otras.

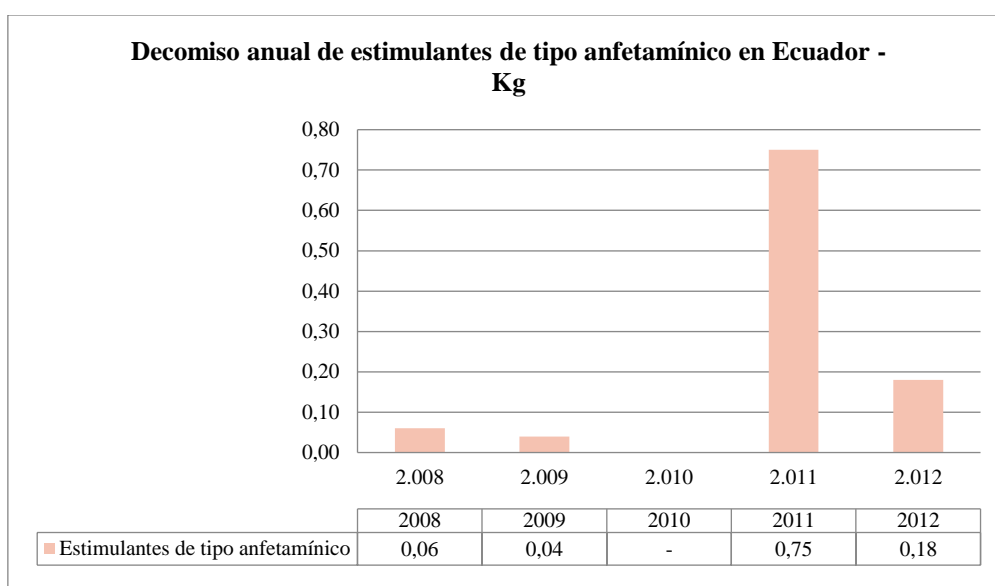


Gráfico 48. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Ecuador

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 48 muestra la incautación de estimulantes de tipo anfetamínico entre los años 2008 y 2012 en el Ecuador. Las cifras son mínimas pero se aprecia un aumento del año 2008 de 0,06 kg a 0,18 kg en 2012, con un pico en 2011 bastante llamativo, sobre todo después de un 2011 con cero incautaciones.

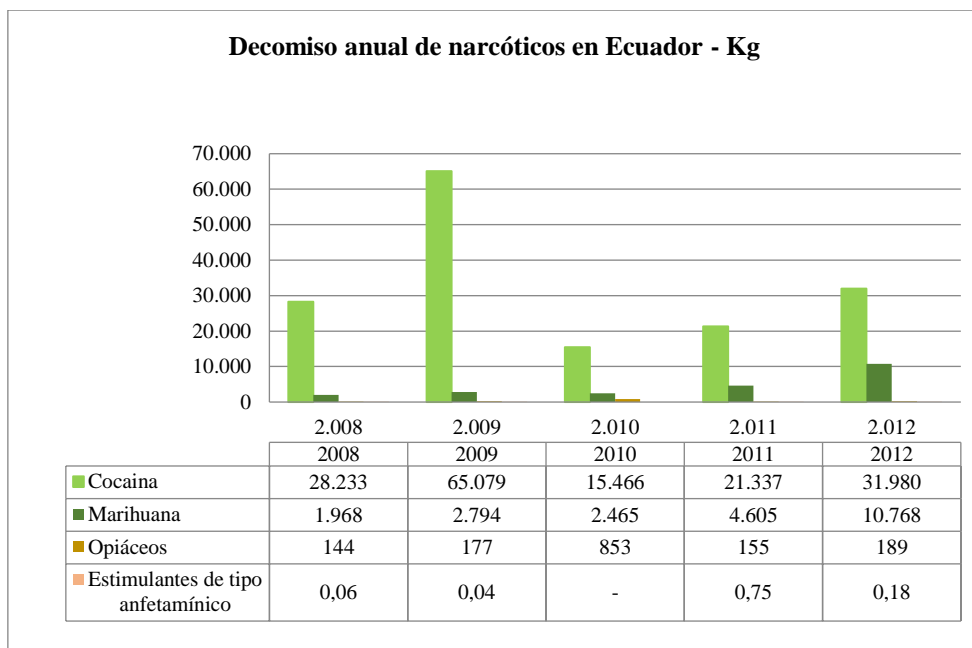


Gráfico 49. Decomiso anual de narcóticos en Ecuador

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 49 enseña la incautación de drogas en el Ecuador entre los años 2008 y 2012. Sobresale la cifra de incautación de cocaína (sobre todo en 2009), por encima de la incautación de marihuana y muy por encima de la incautación de opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico.

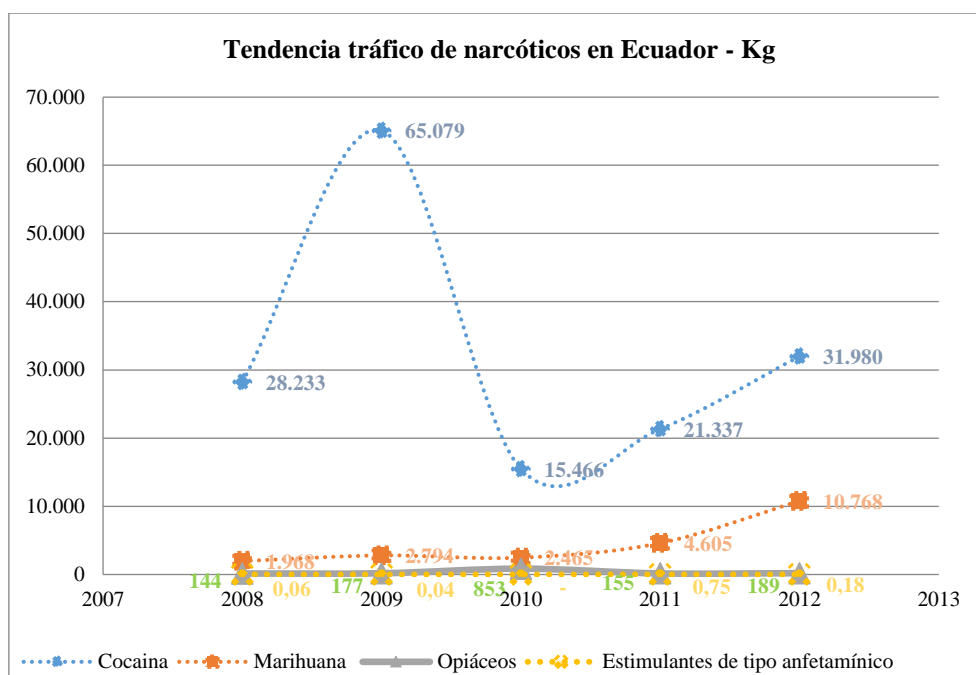


Gráfico 50. Tendencia tráfico de narcóticos en Ecuador

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 50 expone la tendencia del tráfico de drogas en el Ecuador, basado en las incautaciones realizadas entre los años 2008 y 2012. Se aprecia el crecimiento desmedido del año 2008 al 2009 en el cual se duplica la cifra, para luego caer en 2010 e iniciar un nuevo incremento hasta el año 2012. Es importante resaltar esa tendencia a la alza, más aun teniendo en cuenta que el Ecuador limita con Colombia y Perú, dos de los tres países productores de cocaína en el mundo, lo que podría dar indicios del traslado de las estructuras del crimen organizado transnacional a tierras del Ecuador, ante el incremento de los controles en Colombia y Perú. También hay que destacar el aumento en el tráfico de marihuana, la cual, pese a generar una cifra muy inferior comparada con la de la cocaína, no deja de ser alta y se produce una alerta, debido a que la cifra se quintuplica de 2008 a 2012. En cuanto al tráfico de opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico, las cifras son bajas, pero hay un aumento año tras año, lo que obliga a poner atención sobre el tráfico y consumo de estas sustancias.

5.2.4 República Cooperativa de Guyana

En la República Cooperativa de Guyana, la entidad encargada del control del tráfico

de drogas es la Comisión Nacional Antinarcóticos (NANCOM), que está compuesta de las siguientes autoridades: Cuerpo de Policía de Guyana, Fuerza de Defensa de Guyana, Unidad Antinarcóticos del Departamento de Aduanas, Departamento de Alimentos y Drogas, así como los siguientes ministerios: Interior, Relaciones Exteriores, Asuntos Jurídicos, Finanzas, Salud y Oficina del Presidente. La NANCOM no cuenta con un presupuesto independiente. Su financiamiento proviene de asignaciones gubernamentales de los respectivos organismos y de asistencia técnica externa. (CICAD, 2003).

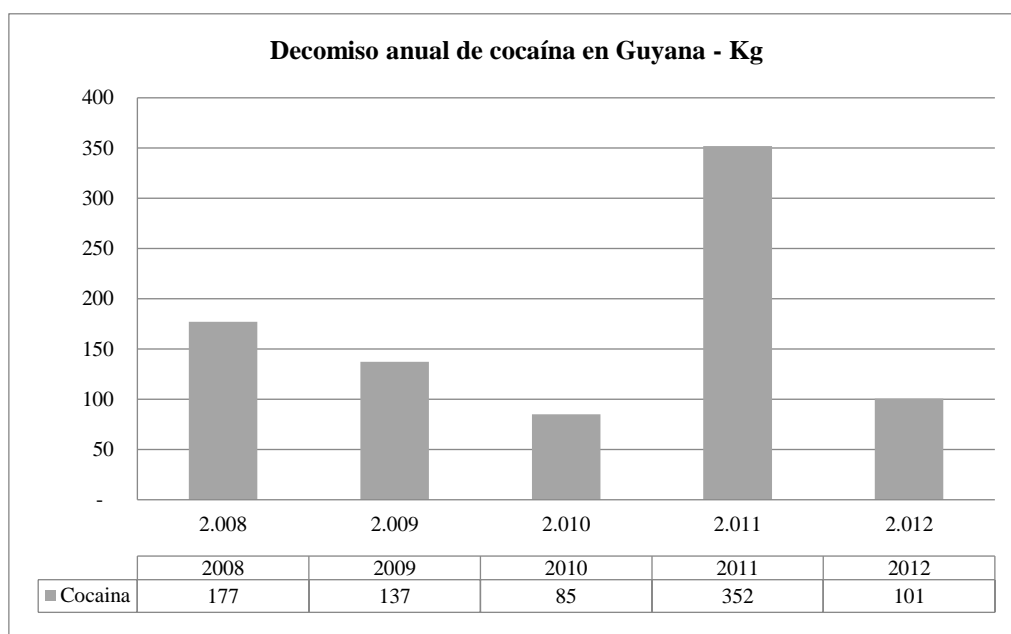


Gráfico 51. Decomiso anual de cocaína en Guyana

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 51 presenta el decomiso de cocaína en Guyana entre los años 2008 y 2012. Se observa una constante disminución año tras año, excepto en el año 2011 (352 kg), donde se evidencia un aumento significativo respecto a 2010 (85 kg), para bajar nuevamente en el año 2012 a 101 kg de cocaína incautada.

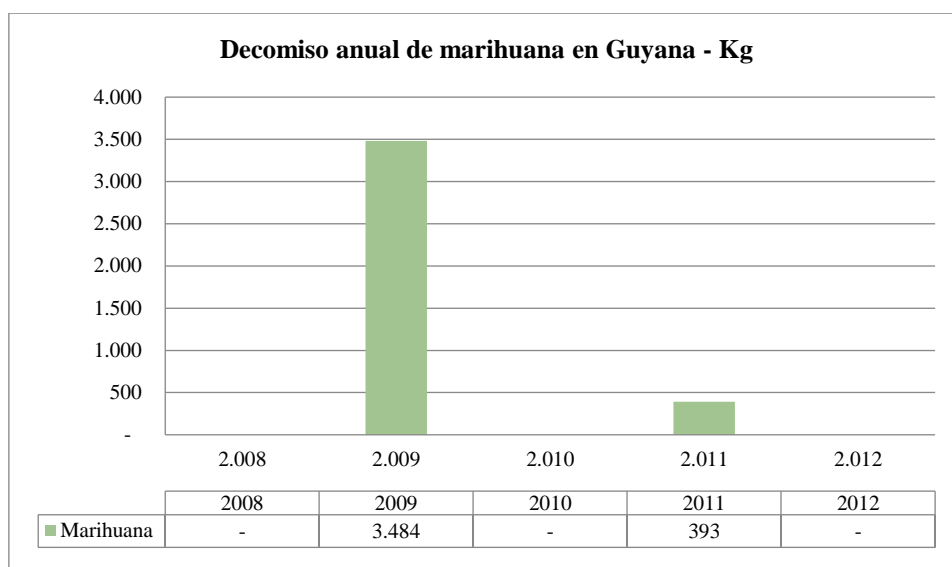


Gráfico 52. Decomiso anual de marihuana en Guyana

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 52 muestra la incautación de marihuana entre los años 2008 y 2012 en Guyana, permitiendo observar su escasez en este periodo, pero destacando la cifra de 3.484 kg incautados en 2009 y 393 kg incautados en 2011 y aunque para los otros años no se presentan incautaciones, las cifras de 2009 y 2011 evidencian la existencia del tráfico de marihuana en Guyana.

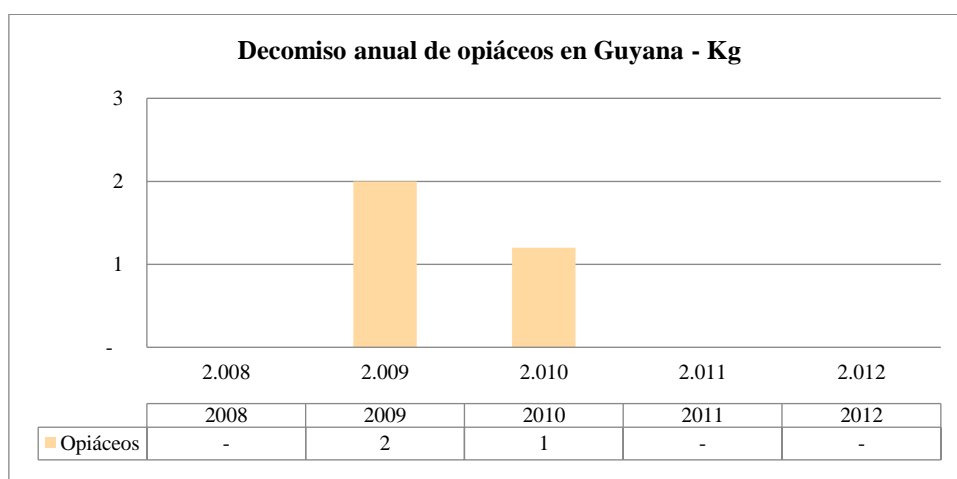


Gráfico 53. Decomiso anual de opiáceos en Guyana

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 53 hace referencia al decomiso de opiáceos en Guyana entre los años 2008 y 2012. Se observa que las incautaciones son muy bajas y en la mayoría de los años no se presentaron, excepto en 2009 (2 kg) y 2010 (1 kg).

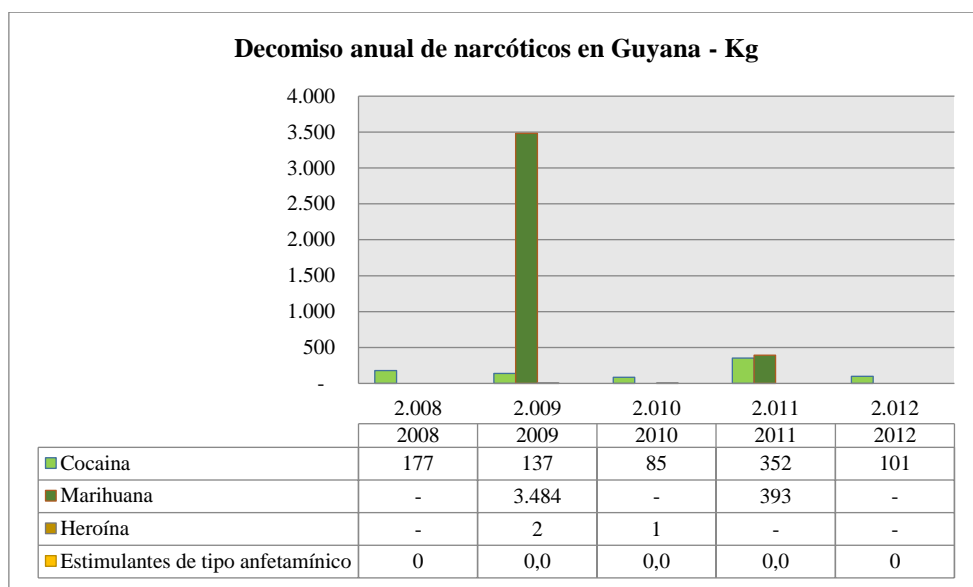


Gráfico 54. Decomiso anual de narcóticos en Guyana

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 54 expone la incautación de drogas en Guyana entre los años 2008 y 2012, destacando la incautación de 3.484 kg de marihuana en 2009 y 393 kg en 2011. Así mismo, se evidencia la incautación año tras año de cocaína y aunque se observa una disminución de 2008 a 2012, es importante resaltar que esta es la única droga que presenta incautaciones todos los años, lo que muestra un tráfico permanente de la misma. También hay que resaltar que los opiáceos registran unas cifras muy bajas, 2 kg en 2009 y 1 kg en 2010 y los estimulantes de tipo anfetamínico no registran incautaciones en este periodo.

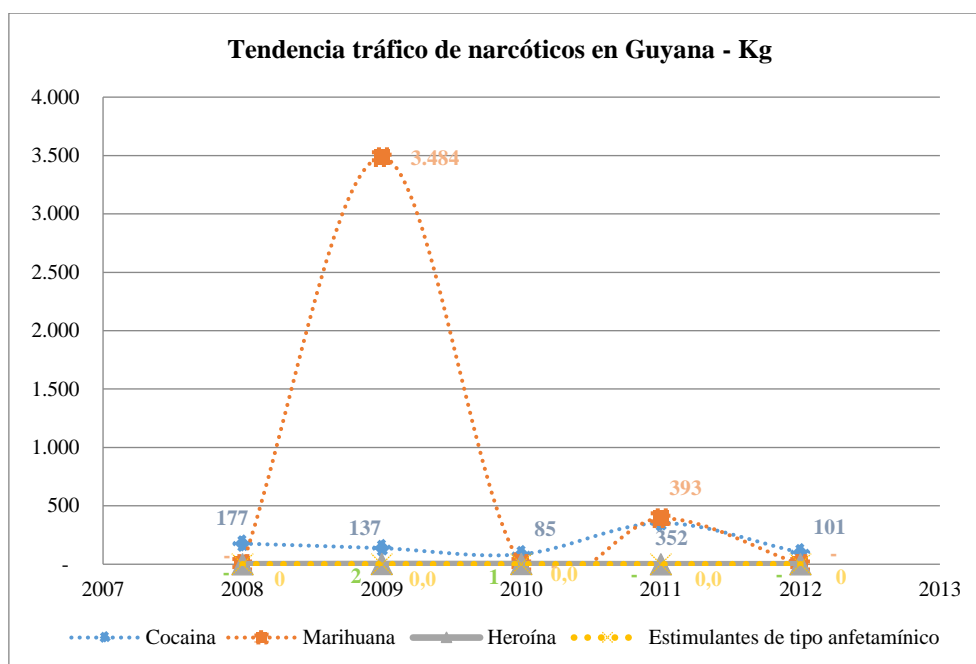


Gráfico 55. Tendencia tráfico de narcóticos en Guyana

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 55 muestra la tendencia del tráfico de drogas en Guyana, basado en las incautaciones de estas para el periodo 2008-2012. Se destaca la tendencia a la baja de la marihuana y la cocaína, aunque se debe prestar atención al tráfico de cocaína en Guyana, ya que las incautaciones de esta droga, a diferencia de las otras, han sido permanentes durante todos los años, lo que evidencia una ruta de tráfico ya establecida a través de este país.

5.2.5 República del Perú

En la República del Perú:

La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) es un Organismo Público Descentralizado adscrito al sector de la Presidencia del Consejo de Ministros y constituye un Pliego Presupuestal, encargado de diseñar y conducir la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas y constituirse en la contraparte nacional para todos los fondos de Cooperación Internacional destinados a la Lucha contra las Drogas para: (I) enfrentar todos los problemas derivados del consumo y dependencia, con las armas de una educación preventiva y el tratamiento multidisciplinario; (II) anteponer el ejercicio de la ley al desafío del Tráfico Ilícito de

Drogas y su cadena delictiva y (III) propiciar la solución al problema nacional de la producción de cultivos para fines ilícitos, principalmente el de la hoja de coca, para usos no tradicionales, ni industriales, desde una perspectiva social amplia que propone la reducción sostenida de los mismos y evitar su incremento, desarrollando acciones orientadas al Desarrollo Sostenible como una estrategia integral de acción en las zonas cocaleras. (DEVIDA, s.f., Constitución)

Esta Comisión está integrada por el Presidente Ejecutivo, en representación del Presidente del Consejo de Ministros, quien preside el Consejo Directivo; el Ministro de Agricultura; el Ministro de Economía y Finanzas; el Ministro de Educación; el Ministro de Defensa; el Ministro del Interior; el Ministro de Justicia; el Ministro de Relaciones Exteriores; el Ministro de Salud y el Ministro de Transportes y Comunicaciones. En lo referente al porte de dosis mínima para el consumo personal, el Código Penal de la República del Perú contempla la posesión de dosis para consumo personal inmediato, estando estos casos exentos de pena.

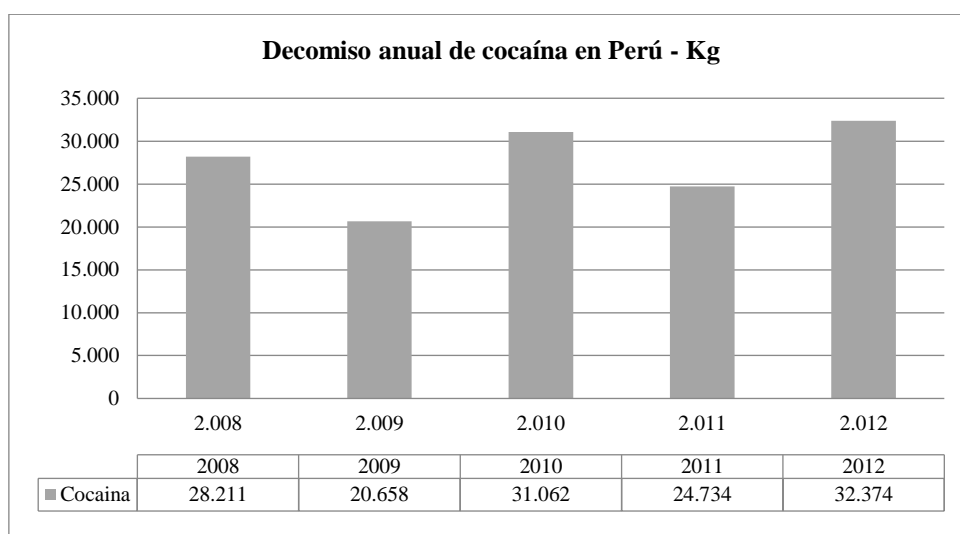


Gráfico 56. Decomiso anual de cocaína en Perú

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 56 presenta la incautación de cocaína en el Perú entre los años 2008 y 2012, evidenciando un crecimiento de las incautaciones cada 2 años. Así se ve como en 2008 se confiscaron 28.211 kg, en 2009 se bajó a 20.658 kg, posteriormente, en 2010 se aumentó a 31.062 kg, en 2011 se bajó a 24.734 kg y en 2012 nuevamente se aumentó a

32.374 kg, con lo cual se registra un aumento de un poco más de 4.000 kg de 2008 a 2012 en las incautaciones de cocaína.

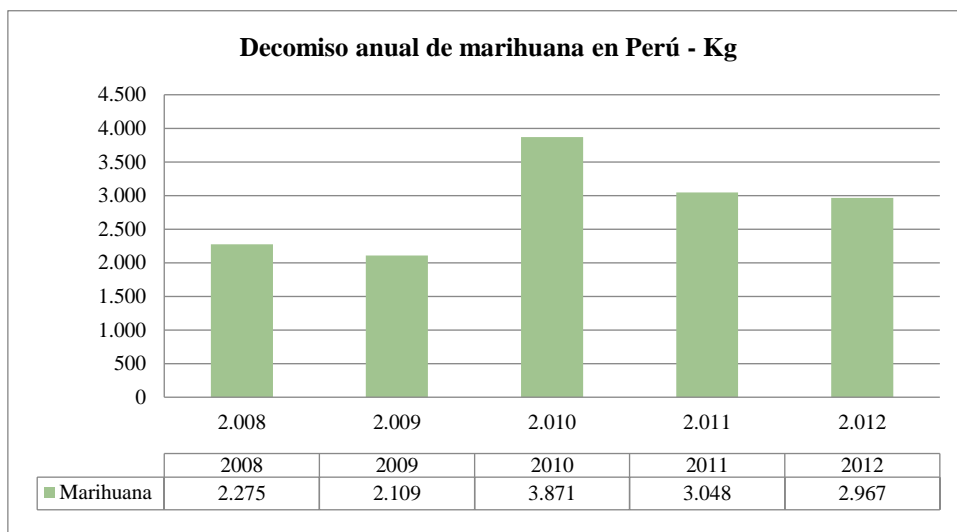


Gráfico 57. Decomiso anual de marihuana en Perú

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 57 hace referencia a la incautación de marihuana en el Perú entre los años 2008 y 2012. Se observa un aumento entre el 2008 (2.275 kg) y el 2012 (2.967 kg) en la incautación de marihuana, con un pico máximo intermedio en el año 2010, de 3.872 kg.

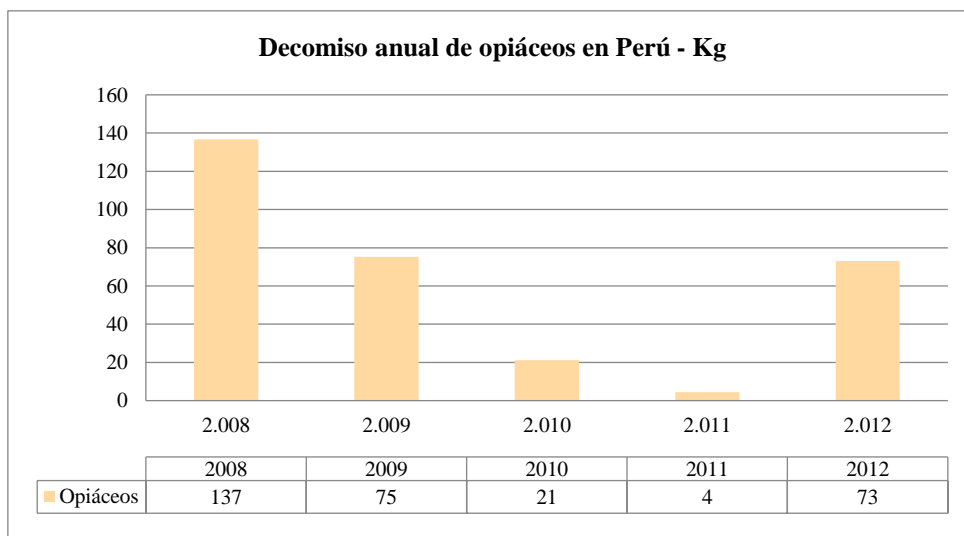


Gráfico 58. Decomiso anual de opiáceos en Perú

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 58 expone la incautación de opiáceos entre los años 2008 y 2012 en el Perú. Se observa una disminución entre el año 2008 (137 kg) y el 2012 (73 kg).

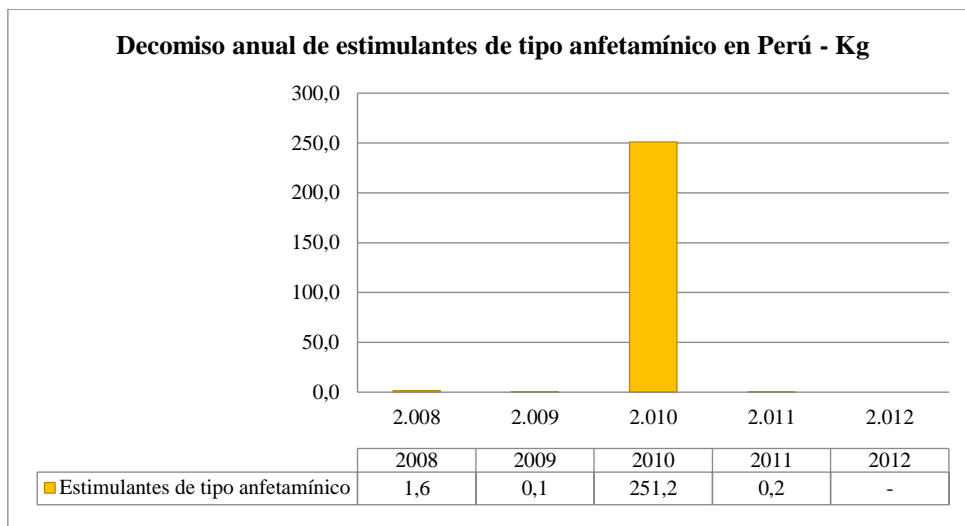


Gráfico 59. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Perú

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En la 59 se ve el decomiso de estimulantes de tipo anfetamínico en el Perú entre los años 2008 y 2012, teniendo en el año 2008 una incautación de 1,6 kg y un pico máximo en 2010 de 251,2 kg, para bajar a 0,2 kg en 2011 y a no tener incautaciones en 2012.

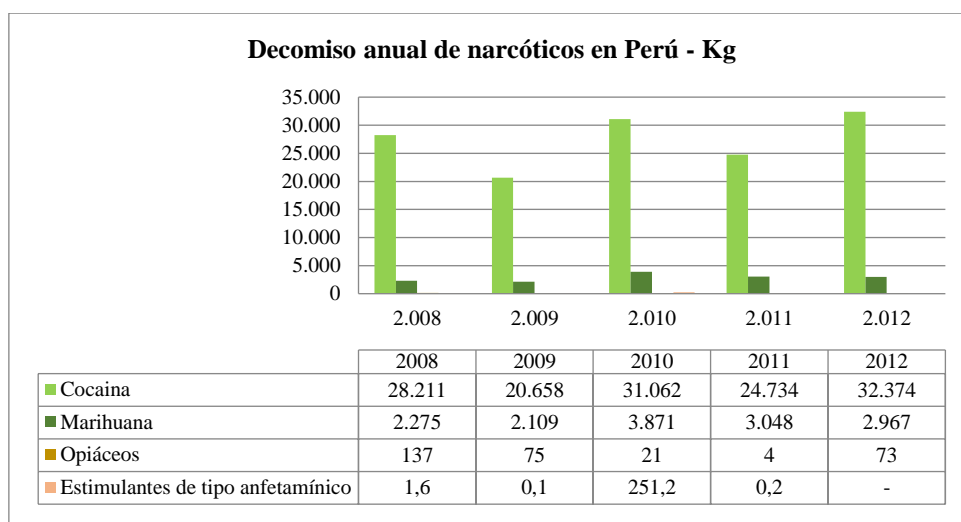


Gráfico 60. Decomiso anual de narcóticos en Perú

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 60 expone el decomiso de drogas entre los años 2008 y 2012 en el Perú. La incautación de cocaína se destaca por encima de las otras drogas, al ser 10 veces más la cantidad de cocaína incautada (28.211 kg en 2008 y 32.374 kg en 2012) que la cantidad de marihuana (2.275 kg en 2008 y 2.967 kg en 2012), droga que ocupa el segundo lugar en las incautaciones. De otro lado, frente a las anteriores drogas revisadas, las incautaciones de opiáceos en este mismo periodo son relativamente bajas: 137 kg en 2008, la cifra más alta y 73 kg en 2012. De igual forma, en comparación con las incautaciones de cocaína y marihuana realizadas en el mismo periodo, la incautación de estimulantes de tipo anfetamínico también es baja: 251 kg en 2010, la cifra más alta y ninguna incautación en 2012.

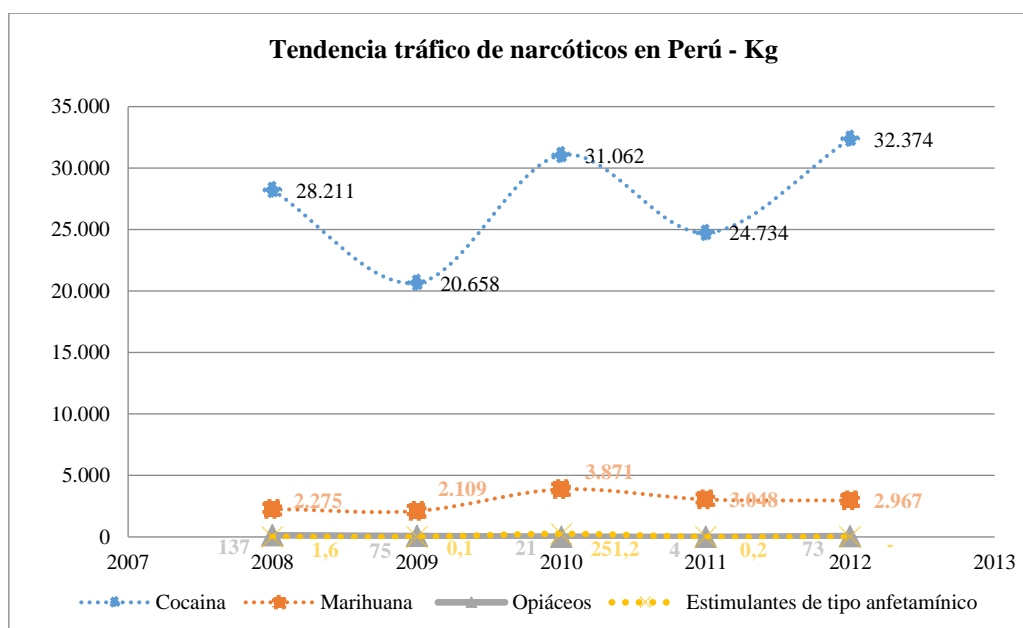


Gráfico 61. Tendencia tráfico de narcóticos en Perú

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 61 presenta la tendencia del tráfico de drogas en el Perú, entre los años 2008 y 2012, basado en la incautación y calculando que el decomiso solo equivale al 10% del tráfico real. Se aprecia en este periodo la tendencia creciente del tráfico de cocaína, con una cifra muy superior a la de la marihuana, que ocupa el segundo lugar en el tráfico de drogas en Perú.

5.2.6 República de Surinam

La República de Surinam en el periodo estudiado contaba con el Plan Maestro Nacional Antidrogas de Surinam 2006-2010, desde el cual se trabajaba en los temas de reducción de la demanda y la oferta, medidas de control, observatorio nacional sobre drogas, cooperación internacional, drogas y sexo comercial y drogas y VIH/SIDA.

El Consejo Nacional Antidrogas, adscrito al Ministerio de Salud, fue establecido en 1998 y es la autoridad nacional antidrogas de Surinam. Las entidades que conforman el nivel directivo de la autoridad nacional son el Ministerio de Salud, el Ministerio de Justicia y Policía, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Asuntos Sociales y Representantes de Prevención Primaria, Prevención Secundaria y Prevención Terciaria, el Centro Psiquiátrico de Surinam, la Procuraduría General, la Asociación de Empresas de Surinam y el Consejo Interreligioso en Surinam. La autoridad

nacional coordina las áreas de reducción de la demanda, reducción de la oferta, medidas de control, observatorio sobre drogas, cooperación internacional y evaluación de programas e investigación. El Consejo Nacional Antidrogas tiene fundamento legal y cuenta con una oficina técnica central, la Oficina Ejecutiva del Consejo Nacional Antidrogas, establecida en mayo de 2006 y adscrita al Ministerio de Salud, para la ejecución de sus mandatos. (CICAD)

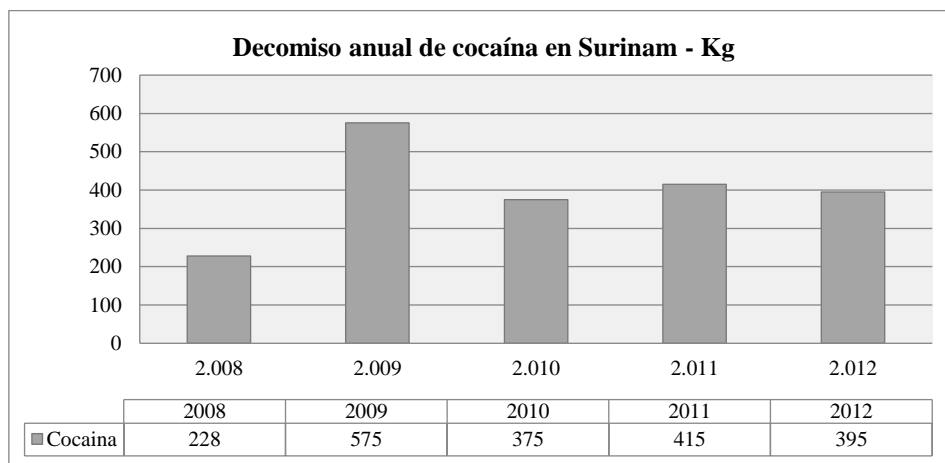


Gráfico 62. Decomiso anual de cocaína en Surinam

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 62 evidencia la incautación de cocaína en Surinam entre los años 2008 y 2012 y en él se aprecia un incremento en la incautación, con 228 kg en 2008 y un pico máximo de 575 kg en 2009; de ahí en adelante, las cifras son cercanas entre sí: 375 kg en 2010, 415 kg en 2011 y 395 kg en 2012, siendo esta última cifra superior a la inicial del 2008. Además, hay que resaltar que las incautaciones han sido constantes, lo que muestra un tráfico permanente de cocaína en Surinam.

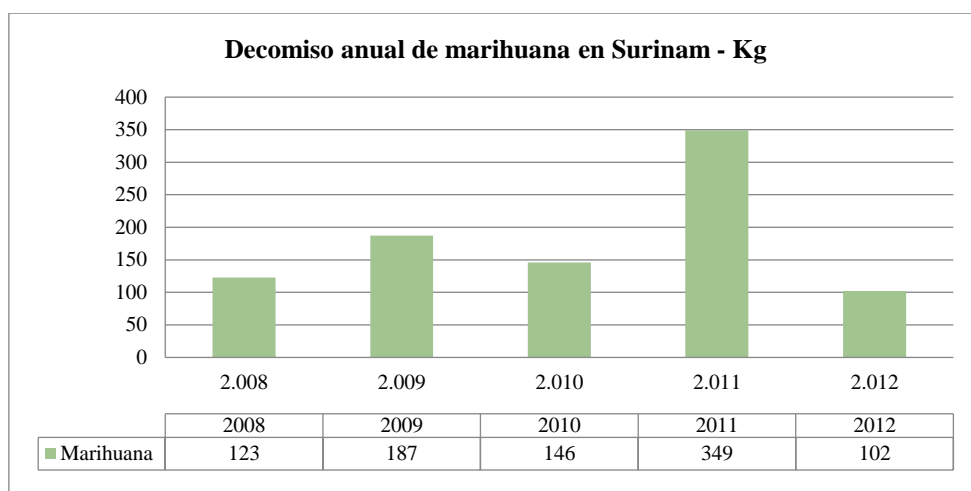


Gráfico 63. Decomiso anual de marihuana en Surinam

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 63 enseña el decomiso de marihuana entre los años 2008 y 2012 en Surinam y permite observar un decomiso permanente de marihuana, el cual alcanza un pico superior en el año 2011, con 349 kg, pero también presenta un descenso entre 2008 (123 kg) y 2012 (102 kg).

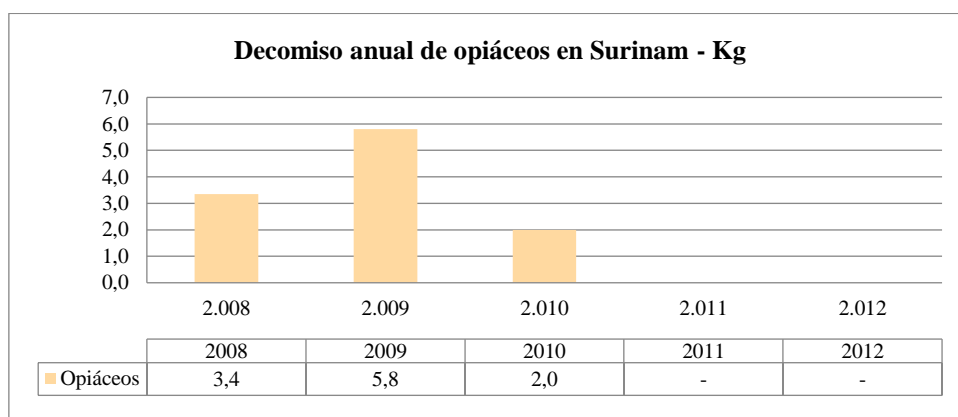


Gráfico 64. Decomiso anual de opiáceos en Surinam

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 64 expone la incautación de opiáceos en Surinam entre los años 2008 y 2012 y en él se aprecian las incauciones en el 2008 de 3,4 kg, en el 2009 de 5,8 kg y en

2010 de 2 kg, para los siguientes años no se tienen cifras, pero se observa un tráfico constante en los 3 años iniciales del periodo de estudio.

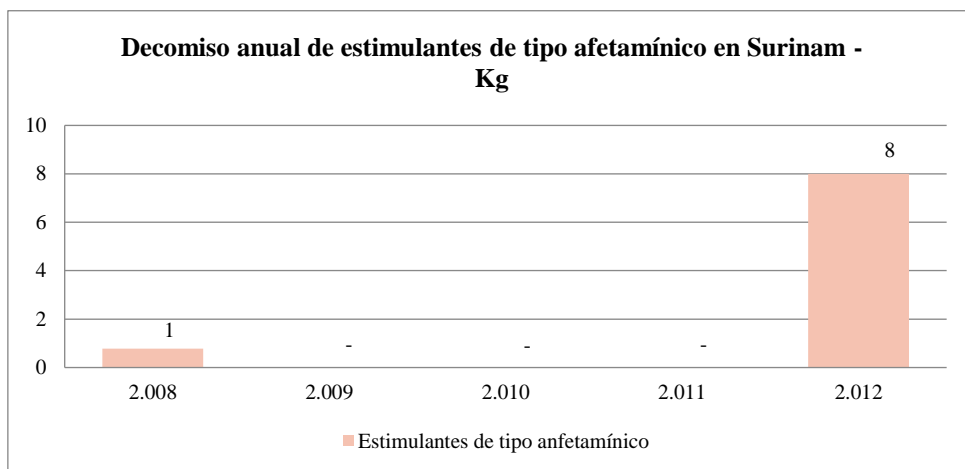


Gráfico 65. Decomiso anual de estimulantes de tipo anfetamínico en Surinam

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 65 referencia la incautación de estimulantes de tipo anfetamínico entre los años 2008 y 2012 en Surinam. Se observa una incautación de 1 kg en 2008 y 8 kg en 2012, sin cifras para los años restantes, pero con un incremento entre el primero y el último año de este estudio.

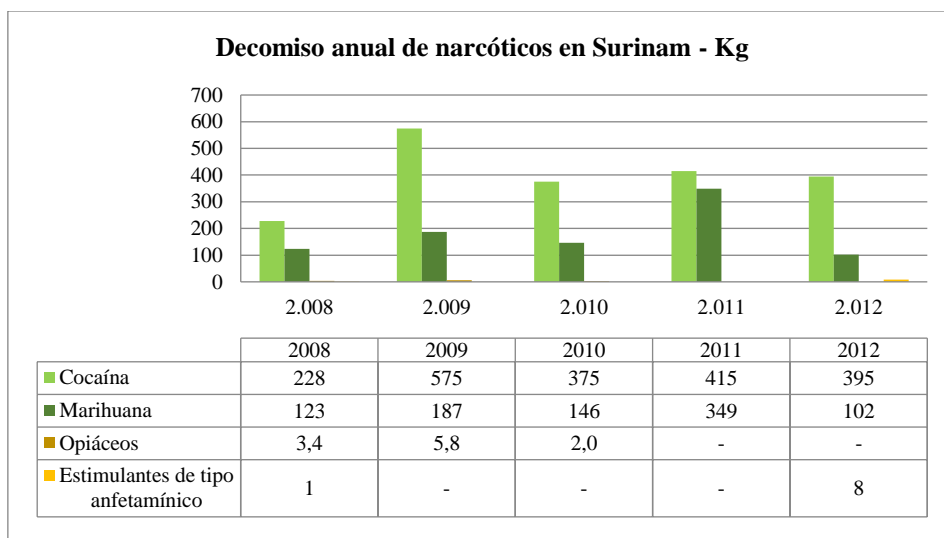


Gráfico 66. Decomiso anual de narcóticos en Surinam

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

En el gráfico 66 se ve la incautación de drogas en Surinam entre los años 2008 y 2012. Se observa una alta incautación de cocaína sobre las demás drogas, en algunos casos llegando a triplicar la cifra de incautaciones de cocaína sobre la incautación de marihuana, como sucede en el año 2012, cuando se incautan 395 kg de cocaína, frente a 102 kg de marihuana y, muy por debajo, 8 kg de estimulantes de tipo anfetamínico.

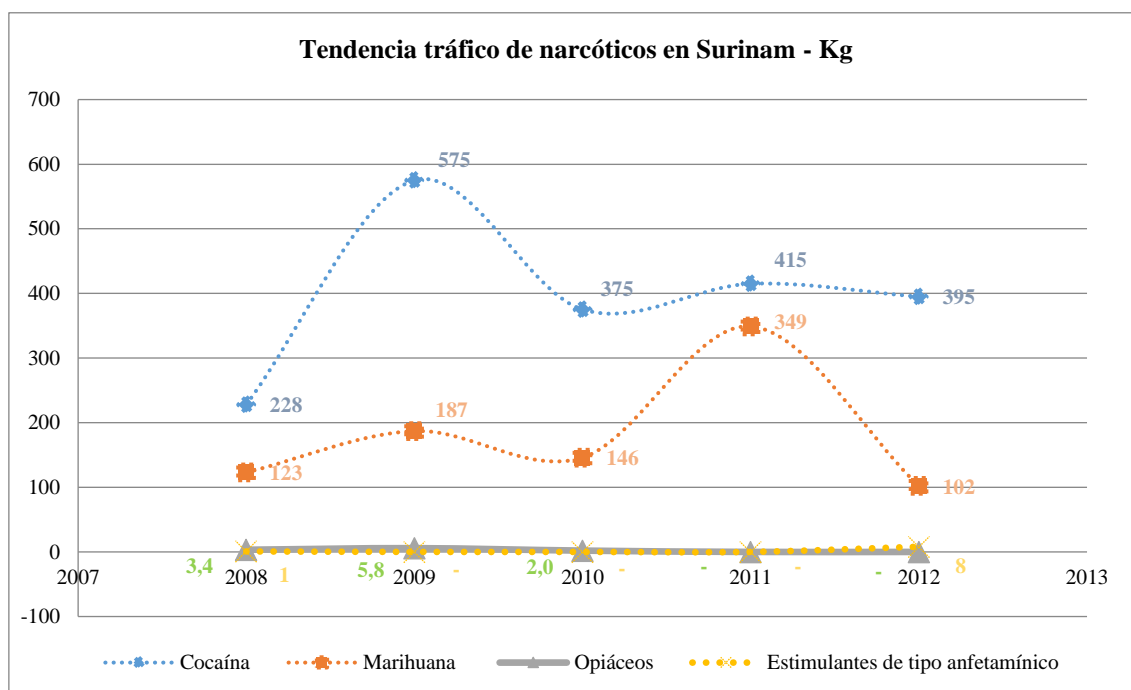


Gráfico 67. Tendencia tráfico de narcóticos en Surinam

Fuente: Elaboración propia con base en los informes mundiales de drogas de la UNODC de 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013

El gráfico 67 registra la tendencia del tráfico de drogas en Surinam, entre los años 2008 y 2012, se basa en las incautaciones realizadas. Se observa una tendencia a la disminución en la cocaína, pero igualmente las cifras del tráfico de esta droga siguen siendo muy superiores a las de la marihuana, que se ubica en segundo lugar y a las de los opiáceos y estimulantes de tipo anfetamínico. También se evidencia una tendencia a la disminución del tráfico de marihuana y un incremento en la tendencia de los estimulantes de tipo anfetamínico.

5.2.7 Conclusiones parciales

Es de destacar la creación del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas por parte de la UNASUR, el cual nace de la necesidad de atender un asunto muy puntual, que afecta a todos los países de la región, ya que la dinámica del crimen organizado y en especial la del narcotráfico ha hecho que países considerados históricamente como lugares de tránsito ahora tengan un nuevo rol y se hayan convertido en países de producción, consumo y plazas financieras que facilitan el lavado de activos. Pero hay que anotar que el Consejo es un órgano consultivo, mas no operativo y ello hace que su labor no se vea reflejada en la contundencia de acciones que permitan reducir la operación del crimen organizado transnacional. Así mismo, el factor tiempo juega en contra de este Consejo, ya que solo después de cinco años de ser creado, empezó a definir mecanismos para combatir conjuntamente el narcotráfico en la región, lentitud que favorece el Crimen Organizado Transnacional.

Otro asunto que hay que resaltar es la creación del Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y coordinación de acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional, como parte de la estrategia de la UNASUR para enfrentar el Crimen Organizado Transnacional. Pero tanto en la UNASUR como en el MERCOSUR no existe una coordinación de las políticas y leyes para enfrentar el COT, lo que genera vacíos y da algunas ventajas a sus estructuras criminales. Es decir, se hace necesario generar una política en materia de coordinación, no solo de los cuerpos de seguridad, sino también de los organismos judiciales, para producir una mayor efectividad en el campo operativo.

Pese a todos los Consejos y mecanismos planteados desde la UNASUR en materia de lucha contra el crimen organizado transnacional, hay que resaltar que el tráfico de cocaína ha venido creciendo entre los años 2008 y 2012, en países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Paraguay, Perú y Venezuela y también se ha convertido en una constante en países más pequeños, como Uruguay, Guyana y Surinam, los cuales no tenían tradición de tráfico de cocaína. En esta medida, podemos concluir que, pese a las múltiples propuestas realizadas en materia de lucha contra el narcotráfico, este sigue llevando la delantera y cada vez está más extendido en la región, generando nuevas dinámicas en su operatividad. Esto lo podemos soportar al observar los nexos y alianzas de los carteles colombianos, peruanos y mexicanos con estructuras criminales de diferentes países, así como la trasnacionalización del modelo criminal colombiano,

extendido a los países del Cono Sur, especialmente a la Argentina, donde el sicariato, la corrupción de las fuerzas de seguridad y la connivencia entre los representantes del Estado y los criminales se han convertido en una constante que poco sorprende al ser evidenciada.

También hay que resaltar la marcada diferencia que existe en el tráfico de drogas entre Colombia y los demás países miembros del tratado, pero sobre todo merece particular atención que países que no son productores directos de cocaína, como Argentina, Brasil, Chile, Ecuador y Venezuela, tengan cifras de incautaciones (que reflejan el tráfico existente), cercanas a las de Perú, un país productor de hoja de coca y cocaína. Esto nos indica que el proceso de refinación de la pasta base de coca tiende a realizarse cada vez más en otros países, además de los tres únicos productores de la región y del mundo.

6 Conclusiones Generales

Tanto la reseña histórica del narcotráfico en Sudamérica como la descripción de los mecanismos desarrollados por el MERCOSUR y la UNASUR para enfrentar el narcotráfico y las estadísticas de incautación de drogas en los países miembros permiten colegir que ninguno de estos organismos, para el periodo entre 2008 y 2012, había sido eficaz en el tratamiento y control del narcotráfico. Por una parte, se observan unas dinámicas altamente veloces y efectivas por parte de las redes de narcotráfico para responder a las ofensivas de los Estados y sus fuerzas de seguridad; y, por la otra, es notorio que los órganos creados por el MERCOSUR y la UNASUR para enfrentar el narcotráfico se tardaban años en ser conformados y/o en entrar en funcionamiento. Así, estos organismos de integración llegaban con desventaja a enfrentar un problema sumamente activo y dinámico, lo cual conlleva una baja eficacia en los resultados obtenidos.

Otro aspecto que lleva a esta poca eficacia es el de la priorización del problema. Para el MERCOSUR, el aspecto comercial es el más relevante, y para la UNASUR, la atención estaba más centrada en el aspecto político. Si bien el narcotráfico incide negativamente tanto en la economía como en la política, para ninguno de estos dos organismos esa incidencia era tan sobresaliente como para priorizar el tema en sus agendas, lo que se hubiese visto reflejado en políticas y mecanismos rápidamente concertados y puestos en marcha. Pero no solo se trata de esto; Sudamérica es un subcontinente donde las tradiciones políticas de cada país hacen difícil una concertación efectiva en un tema tan sensible como el del enfrentamiento con el problema del narcotráfico.

Así, paradójicamente, el crimen organizado ostenta cualidades que los procesos de integración regional se esfuerzan por desarrollar (agilidad, adaptabilidad, concertación, capacidad de reestructuración y respuesta), muchas veces fracasando, pues el COT se muestra más adaptable a los cambios, las contraofensivas y las demandas del medio que los propios procesos integradores. Obviamente, esta adaptabilidad, guiada por un interés económico, incluye guerras, enfrentamientos, carreras constantes por el poder; pero este carácter violento del crimen organizado no lo hace ineficaz, pues la carrera sanguinaria por obtener mayores cuotas de poder se mezcla con la cooperación y el cumplimiento de reglas entre los componentes del sistema delictivo, en pos de un enorme beneficio económico. De cierto modo, las redes creadas por el COT generan procesos de integración regional delictiva, atravesando las fronteras de los países de la región,

conectando con otras redes criminales de todo el mundo, funcionando a través de diversas actividades. Aprovechando la globalización como el mejor escenario para su expansión y fortalecimiento.

El análisis de fuentes primarias (normativas, resoluciones, directrices y acuerdos de los dos procesos de integración regional estudiados) y secundarias (estadísticas de la UNODC acerca de los decomisos de drogas en los países de la UNASUR y el MERCOSUR, prensa y bibliografía especializada en los temas del Crimen Organizado Transnacional, el narcotráfico y los procesos de integración) nos permitió evidenciar las dificultades para implementar normativas de los acuerdos, así como la permeabilidad de algunas fuerzas de seguridad y armadas de los diferentes Estados miembros lo que genera un incremento del poder y crecimiento territorial del COT dentro de el MERCOSUR y la UNASUR.

El seguimiento realizado a las actividades de estructuras transnacionales del Narcotráfico nos permitió, a lo largo de este periodo, ver como la cooperación, la redistribución de tareas y la especialización de subestructuras en diferentes países de la región le permitieron al Narcotráfico ir uno o dos pasos delante de los procesos y sus mecanismos y políticas de control aquí estudiados. Es así como al abrirle las fronteras al comercio se le abre la puerta a los nacionales de los países miembros de EL MERCOSUR y esto facilita la movilidad de miembros de estructuras del COT en Suramérica y con ello se establece una nueva dinámica en el mercado regional de las drogas.

Así, las cifras de incautaciones en países como Argentina, Brasil, Chile o Ecuador, cercanas a las de Perú, con una tradición establecida en el ámbito del narcotráfico, muestran que este fenómeno se estaba extendiendo a todo el subcontinente, pese a los mecanismos, políticas y acciones implementadas a nivel nacional y transnacional, por los Estados y los organismos de integración regional.

En otros términos, la eficacia del MERCOSUR y la UNASUR en el enfrentamiento con el problema del narcotráfico ha sido poca debido a factores como la lentitud en los tiempos de respuesta de los organismos de integración frente a la agilidad de las redes narcotraficantes; el hecho de que el problema del narcotráfico no se encuentre en la primera línea de prioridades de aquellos organismos; la tradición política sudamericana en la que la concertación en temas de seguridad es un logro difícil de alcanzar, en medio de diferencias políticas a veces muy marcadas.

De igual forma las diferentes legislaciones de cada país y su ideología política dominante en el gobierno va a generar desencuentros de orden político en la región y a partir de estos

se generan posturas frente a la lucha contra las drogas que no son coincidentes en todos los estados miembros de los tratados y ello le permite al COT sacar ventaja frente a las instituciones encargadas de combatirlos en cada nación.

Frente a este panorama, en donde es evidente que el narcotráfico es un fenómeno dinámico, adaptable, resistente, que ha rebasado tradicionalmente la capacidad de respuesta de los organismos de integración regional, la gran pregunta es cómo llevarle la delantera y no al revés. Y esto nos lleva a una serie de recomendaciones que se pueden proponer. Muchos autores recomiendan, por ejemplo, el planteamiento de soluciones multilaterales, para un problema de carácter transnacional; o el replanteamiento del modelo de lucha contra el narcotráfico, pasando del enfoque en la erradicación de cultivos y el tráfico, y atendiendo a todos los puntos nodales de un fenómeno que se desarrolla en red y en donde son igualmente importantes el consumo o la demanda, el desvío de los precursores químicos, la corrupción estatal, el lavado de dinero, cada fase de la producción, la cultura narco cada vez más normalizada en las sociedades sudamericanas y latinoamericanas en general; también destaca la necesidad de fortalecer el poder estatal en términos políticos y económicos y mejorar las condiciones económicas de las comunidades, para que no sean tan vulnerables al narcotráfico; y además, enfatizar una contraparte de la cultura narco, una ética de la solidaridad, la honestidad y la transparencia; sin dejar de lado el trabajo a fondo en el problema de la corrupción, que atraviesa las sociedades latinoamericanas en innumerables esferas.

Frente a estos planteamientos la principal recomendación sería buscar el consenso mundial para la legalización de las drogas de la mano de crear una política de monopolio estatal que permita no solo controlar la oferta y el manejo de los mercados sino también reducir los costos de las drogas que es lo que hace más atractivo este mercado. Esta condición facilita la estructuración y financiación de otros delitos. De igual forma el planteamiento frente al trato dado a los consumidores debe ser diferente y enfocarse en la atención en la salud física y mental del adicto y no en la criminalización del consumidor.

Complementando estas condiciones para mejorar los resultados de la lucha contra el narcotráfico y desde el ámbito de los procesos de integración regional, es claro que se requiere que estos generen mecanismos multidimensionales, como los propuestos por la UNASUR, pero a la vez, que sus fundamentos vayan más allá de afinidades políticas, las cuales van cambiando con los gobiernos de turno, hasta desembocar, por ejemplo, en

crisis como la que llevó a la práctica desintegración de la UNASUR tras apenas de diez años de existencia.

Así mismo, es de destacar la necesidad de que los organismos de integración regional, tratése del MERCOSUR, la UNASUR o cualquier otro, prioricen las cuestiones más delicadas de sus zonas de influencia, incluido el narcotráfico, para que sus iniciativas respecto a tales problemas sean mucho más ágiles, más acordes con el carácter urgente de las problemáticas más acuciantes de la región, para que no se repitan experiencias como las del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas, que dejó pasar 5 años entre su creación y la formulación de mecanismos para atender el fenómeno del narcotráfico.

Por otra parte, tanto al interior de cada país como en el marco de entidades regionales como el MERCOSUR y la UNASUR, debe tenerse en cuenta el carácter distintivo de cada país y zona que participa en las redes del narcotráfico para buscar soluciones más precisas, acordes con cada zona. Es decir, los países cultivadores ya sea de coca o de marihuana presentan, por lo general, zonas rurales con considerable atraso económico y marginación social y en esa medida tales condiciones, propicias para el florecimiento del narcotráfico, deben ser tratadas como asuntos prioritarios. Pero en países de tránsito como Argentina, o de lavado y consumo, como Brasil, las variables económicas adquieren otras características, que también hay que abordar de manera particular.

El análisis descriptivo y comparativo desde el que se abordan los rasgos generales del problema del narcotráfico en los países integrantes del MERCOSUR y la UNASUR han permitido llegar a las conclusiones que permiten evidenciar, como a lo largo de este período de estudio comprendido entre los años 2008 a 2012, que como se planteó en la hipótesis inicial, una de las grandes dificultades para establecer mecanismos de control al narcotráfico fue la falta de un consenso de los diferentes países miembros del tratado frente a la relevancia del fenómeno en sus agendas de seguridad interna y externa.

Así mismo, los convenios bilaterales del MERCOSUR para realizar operaciones conjuntas en las zonas limítrofes de los países firmantes son un ejemplo a seguir que podría replicarse en todas las fronteras sudamericanas y especialmente en aquellas con los países cultivadores y tradicionalmente productores. Estas operaciones y sus logros indican que, si bien el problema del narcotráfico requiere un tratamiento multidimensional, los controles policiales, fronterizos, aduaneros, siguen siendo importantes y necesarios.

Finalmente, teniendo en cuenta la tendencia a la expansión del proceso de refinación de la pasta base de coca cada vez más relevante en países de la región, puede deducirse que en caso de endurecerse con efectividad los controles en los países tradicionalmente productores, los que recientemente han entrado a hacer parte del circuito de la refinación incrementarán su participación en este proceso y en caso de que en estos países se impusieran controles efectivos, la refinación se extendería a otros, que al día de hoy solo participan en el tráfico de drogas como plazas de lavado o zonas de tránsito, por ejemplo. En este sentido, la coordinación multilateral y el uso de la información histórica sobre la evolución del narcotráfico en la región son de vital importancia, puesto que, de manera preventiva, tras el endurecimiento de controles en un determinado país y algunos resultados positivos, los demás países de la región tendrían que enfocarse en detectar los nuevos movimientos realizados por las redes del narcotráfico para suplir los vacíos dejados en las zonas al menos temporalmente controladas.

Para terminar, es necesario señalar las posibles rutas de investigación que abre el presente trabajo. Una de ellas podría ser la del análisis basado en cifras estadísticas, de los resultados de la lucha contra el narcotráfico en todo el periodo de existencia de la UNASUR y del MERCOSUR, observando la evolución de cifras de incautaciones y cultivos, pero también de capturas, de investigaciones que involucren a agentes estatales ligados al narcotráfico. Otra investigación podría enfocarse en proponer iniciativas alternas de lucha contra el narcotráfico desde organismos de integración regional para Sudamérica y otra más podría determinar tipos de referentes no tradicionales para medir el éxito en el enfrentamiento contra el narcotráfico, por ejemplo, modelos económicos alternativos y mejoras en las condiciones de vida de las comunidades en las zonas productoras, modelos de prevención del consumo, principalmente en la población juvenil, campañas frontales y conjuntas contra la corrupción y la cultura narco, etc.

Así mismo, dada la dificultad para analizar a fondo el significado de las cifras de incautaciones, una posible propuesta de investigación sería la de estudiar esas cifras bajo diferentes factores interpretativos, tales como número de operaciones realizadas en cada país, actividades desarrolladas en las redes narcotraficantes, niveles hipotéticos de corrupción de las fuerzas policiales de cada país, dinámicas de movimiento de las redes del narcotráfico en respuesta a las operaciones en su contra (efecto globo), situaciones internas de auge, conflicto o reorganización de las estructuras criminales del tráfico de drogas y otros. Bajo elementos como estos, las interpretaciones acerca de lo que traducen

las cifras de incautaciones serían más precisas, pues abordarían el tema desde su complejidad inherente.

Referencias

- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2015). *La integración regional en América Latina: nuevos y viejos esquemas. Incertidumbres de futuro*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Álvarez, C. (2016). *Armas pequeñas y países pequeños: armas de fuego en la agenda de seguridad internacional*. Íconos. Revista de Ciencias Sociales, (55), 139-159.
- Álvarez, M. V. (2019). El regionalismo post-liberal en Sudamérica: ¿en fase de despolitización? Los casos de ALBA, UNASUR y MERCOSUR. *Relaciones Internacionales*, 92(2), 33-52.
- Alzugaray, C. (2002). *Nuevo regionalismo e integración regional en américa latina y el caribe*. http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2002/2002_2.pdf
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2010). Ley Orgánica de Drogas, G.O. (37510) 05/09/2010.
- Bagley, B. (2008). Globalización y crimen organizado en Latinoamérica y el Caribe. En L. G. Solís & F. Rojas (eds.), *Crimen organizado en América Latina y el Caribe* (pp. 109-138). FLACSO, Secretaría General.
- Bartolomé, M. (1999). *Las amenazas transnacionales*. *Revista de la Escuela Superior de Gendarmería*, (23), 2-20.

- Bartolomé, M. C. (2009). Las Fuerzas Armadas sudamericanas y las perspectivas de cooperación en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado. *Estudios Internacionales*, (164), 7-30.
- Beer, F. (1969). *Integration and Desintegration in NATO: Processes of Alliance Cohesion and Prospects for Atlantic Community*. Columbus: Ohio State University Press.
- BIS Reporting Banks (s.f.). *Summary of International Positions*.
www.bis.org/publ/qcsv/anxl.csv
- Botto, M. (2011). ¿Qué nos enseñan los 20 años del MERCOSUR? *Nueva Sociedad*, (232), 17–25.
- Bouzas, R. (2001). El MERCOSUR diez años después. ¿Proceso de aprendizaje o déjà vu? *Boletín. Centro de Estudios Latinoamericanos*, XLVIII (1), 179-200.
- Briceño, J. (2010). Del Mercosur comercial al Mercosur social y productivo. *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política. Buenos Aires
- Buzan, B. (1992). *People, States & Fear, an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf.
- Cadena, W. y Devia, C. (2013). *La lucha contra las drogas en América Latina y las iniciativas generadas desde la UNASUR y la OEA*. *Revista Científica “General José María Córdova”*, Sección Estudios Militares, 11(12), 39-59.
- Calderón, E. (2012). La impronta legal de la participación de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública: lucha contra el narcotráfico en América del Sur. *URVIO. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (12), 97-109.
- Campaña, M. (2018). *El narcotráfico engancha a Ecuador a su red global*. *Expreso.ec*.
<http://www.expreso.ec/actualidad/narcotrafico-opertativos-droga-frontera-policianacional-GD2162998>
- CEFIR-Centro de Formación para la Integración Regional (2013). *Vivir en el MERCOSUR*.
<http://cefir.org.uy/wp-content/uploads/downloads/2013/04/VIVIR-EN-EL-MERCOSUR.pdf>

- CIA-Central Intelligence Agency (2004). *The World Factbook*.
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html>
- CICAD (2003). *Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2001-2002, Guyana*.
http://www.cicad.oas.org/mem/reports/2/Full_Eval/Guyana%20-%20esp.pdf
- CICAD (2010). *Evaluación del Progreso de Control de Drogas, Surinam*.
http://www.cicad.oas.org/mem/reports/5/Full_Eval/Suriname%20-%205th%20Rd%20-%20ESP.pdf
- Comini, N. & Frenkel, A. (2014). Una Unasur de baja intensidad: Modelos en pugna y desaceleración del proceso de integración en América del Sur. *Nueva Sociedad*, (250), 58-77.
- Comini, N. (2017). Reforma en las políticas de droga en América del Sur: hacia un modelo de cooperación multiaxial en UNASUR (2008-2016). *Relaciones Internacionales*, (33), 121-141.
- Comparato, G. (2013). ALBA y UNASUR. *Una propuesta comparativa a la luz de ciertas discusiones conceptuales*. Informe Integrar.
<http://www.iil.jursoc.unlp.edu.ar/textos/informe/integrar80.pdf>
- Congreso de Colombia. (31 enero de 1986). Artículo 2. [Numeral J]. Estatuto Nacional de Estupefacientes. [Ley 30 de 1986].
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=2774>
- Congreso de la Nación Argentina. (21 de septiembre de 1989). Tenencia y Tráfico de Estupefacientes. [Ley No 23.737 de 1989].
<http://www.mseg.gba.gov.ar/Investigaciones/DrogasIllicitas/ley%2023737.htm>
- Congreso de la Nación Paraguaya. (22 de noviembre de 1988). Que reprime el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas y otros delitos afines y establece medidas de prevención y recuperación de farmacodependientes. [Ley 1.340 del 22 de 1988].
https://www.imolin.org/doc/amlid/Paraguay/Paraguay_Ley_1340_enmendada_por_Ley_1881_Drogas1.pdf

- Congreso de la República de Bolivia. (22 de julio de 1988). Artículo 49. *Régimen de la coca y sustancias controladas*. [Ley 1008 de 1988]. http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/legislations/PDF/BO/ley_1008.pdf
- Congreso de la República de Chile. (16 de febrero de 2005). Artículo 50. [Título IV] Tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. [Ley 20000 de 2005]. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=235507>
- CONSEP - Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, Ecuador (s.f.). Consejo Directivo. <http://www.consep.gob.ec/consejo-directivo/>
- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia [Const.] (2009). Artículo 384. [Título II].
- Constitución Política de la República de Ecuador [Const.] (2008). Artículo 364.
- Cruz Vásquez, J. (2010). *La sombra del narcotráfico: una amenaza global*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Cruz Vieyra, J. (2007). *El Narcotráfico en la Agenda de Seguridad del MERCOSUR. Los Casos de Brasil y Argentina*. (Trabajo de grado). Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Argentina.
- Cujabante, X., Rueda, B. y Abril, L. (2013, enero-junio). *MERCOSUR: un análisis desde los Complejos de Seguridad Regional*. Revista Científica “General José María Córdova”, Sección Estudios Militares, 11(11), 99-120.
- Chabrol, D. (2013). *Guyana registra aumento en tráfico de drogas tras medidas severas en Colombia*. *Diálogo*. Revista militar digital. Foro de las Américas. <https://dialogo-americas.com/es/articulos/guyana-registra-aumento-en-trafico-de-drogas-tras-medidas-severas-en-colombia>
- De Castro, A. y Ferreira, S. (2015). *Gestión fronteriza contra el narcotráfico en Sudamérica como reto de integración regional*. Revista de Estudios Políticos y Estratégicos, 3(2), 90-107.

- DEVIDA - Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (s.f.). Constitución. : http://www.devida.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=105
- Duarte, M. G. (2011). *Algunas consideraciones a la teoría de la integración latinoamericana*. <http://www.redalyc.org/pdf/543/54328502007.pdf>
- Eissa, S. (2005). La lucha contra el narcotráfico y su impacto en América Latina. CAEI.
- El Comercio (6 de junio de 2018). Las mulas con cocaína aumentan entre la Guayana francesa y París. <http://www.elcomercio.com/actualidad/mulas-cocaina-guayanafrancesa-paris-droga.html>
- El Espectador (2 de enero de 2017). La guerra entre carteles que desangra a Brasil. <https://www.elespectador.com/noticias/elmundo/guerra-entre-carteles-desangra-brasil-articulo-672987>
- El Tiempo (5 de noviembre de 1991). Surinam, nuevo centro de la droga en Latinoamérica. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-184981>
- El Tiempo (21 de julio de 2002). Surinam, entre traficantes. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1375817>
- Emmerich, N. (2015). *Geopolítica del narcotráfico en América Latina*. Toluca, México: IAPEM.
- Forti Neto, O. (2019). *A relação entre Organizações Regionais, consolidação de democracia e segurança cidadã na América Latina: um estudo voltado para o SICA e a UNASUL* (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo).
- Franco, A y Robles, F. (1995). *Integración: un marco teórico*. <http://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint30.1995.01>
- Fuentes, C. (2005). *Hacia una política de seguridad en el MERCOSUR* [pdf]. Academia de Guerra del Ejército de Chile. Documentos e investigaciones académicas, trabajo No 3.
- Fuentes, C. y Fuentes, C. (2004). *Vulnerabilidades de una región pacífica: América Latina a comienzos del siglo XXI*. Europa- América Latina: Análisis e informaciones. Centro de Estudios Fundación Konrad Adenauer. Nro 16.

- Gallo, D. (2013, junio 27). La Argentina, tercero entre los países de los que sale más cocaína. *La Nación*. <https://bit.ly/2Z2eUf3>
- García, G. (2013). *El narcotráfico en Colombia. De las falencias de la política de prohibición y sus secuelas, a la discusión de descriminalización y despenalización* (Trabajo de grado), Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Garré, N. (2012). *Declaración de prensa de la Ministra de Seguridad de Argentina, Fortaleza, Brasil*. <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-208459-2012-11-23.html>
- Garzón, J. C. (2012). *El futuro del narcotráfico y los traficantes en América Latina*, pp. 31-38. <https://www.casade.org/PublicacionesCasade/Atlas2012/GARZON.pdf>
- Gil, L. y Paikin, D. (2013). *Mapa de la integración regional en América Latina. Procesos e instituciones*. Nueva Sociedad. <http://www.ba.unibo.it/risorse/files/GilInt.RegionalenAL.pdf>
- Gobierno Bolivariano de Venezuela (s.f.). *Oficina Nacional Antidrogas*. <http://www.ona.gob.ve/?pagina=InicioONA#>
- Gootenberg, P. (2010). El nacimiento de los cárteles de la coca en Iberoamérica. Entrevista realizada por Ariel Ruis Mondragón”. *Replicante*. <http://revistareplicante.com/el-nacimiento-de-los-carteles-de-la-coca-en-iberoamerica/>
- Griffiths-Spielman, J. (2009). Procesos de integración regional en defensa: ¿Consejo Sudamericano de Defensa –UNASUR– Un nuevo intento? *Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, 3(1), 1-16.
- Grupo de Análisis de Narcotráfico y Centro Integrado Estadístico Antinarcóticos (2009, junio). Comportamiento estratégico del narcotráfico 1998-2008. *Revista criminalidad*, 51(1), 311-322.
- Gudynas, E. (2005). El “regionalismo abierto” de la CEPAL: insuficiente y confuso, El Programa de las Américas del IRC. <http://integracionsur.com/wp-content/uploads/2016/10/GudynasRegionalismoAbiertoIrc.pdf>
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. del P. (2010). *Metodología de la investigación* (5ta ed.). México: McGraw-Hill.

- Haas, E. (1971). *El estudio de la integración regional: reflexiones acerca de la alegría y la angustia de pre-teorizar*. En León N. Lindberg y Stuart A. Scheingold (eds): *Regional Integration: Theory and Reserch*, Cambridge: Harvard University Press, Mass.
- Hirst, M. (2006). La fragmentada agenda de la (in) seguridad regional. *Seguridad y democracia. Serie Seguridad Regional*, (1), 11-68.
- InSight Crime (2014). *Guyana se está convirtiendo en un 'narco-Estado': Ex comandante militar*. <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/guyana-se-esta-convirtiendoen-un-narco-estado-ex-comandante-militar/>
- InSight Crime (2016a). *Perfil de Perú*. <https://es.insightcrime.org/peru-crimen-organizado/peru/>
- InSight Crime (2016b). *Perfil de Bolivia*. <https://es.insightcrime.org/bolivia-crimen-organizado/bolivia-perfil/>
- InSight Crime (2018, 11 de junio). *Narcotráfico en el régimen venezolano: 'El Cartel de los Soles'*. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/narcotrafico-en-el-regimen-venezolano-el-cartel-de-los-soles/>
- Junta Nacional de Drogas, Uruguay (2011). Memoria anual. <http://www.infodrogas.gub.uy/>
- Kaplan, M. (1991). *El Estado latinoamericano y el narcotráfico*. México: Porrúa-Instituto Nacional de Ciencias Políticas.
- Kessler, G. (2015). El crimen organizado en América Latina y el Caribe: Ejes de Debate en Narcotráfico, el tráfico de armas y de personas. *Colección Grupos de Trabajo, vol. El laberinto de la inseguridad ciudadana*, En Memoria Académica, 43-61. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.10648/pr.10648.pdf
- La Nación. (2007, 12 de agosto). *Brasil: Nuevo Paraíso del Narcotráfico*. <https://www.lanacion.com.ar/933850-brasil-nuevo-paraiso-del-narcotrafico>
- Lerman, A. (1997). El regionalismo abierto: MERCOSUR. *Política y Cultura*, (8), 353-365. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=267/26700817>
- Mann, M. (1991). *Las fuentes del poder social, I. Una historia del poder desde los comienzos hasta 1760 d.C.* Madrid: Alianza.

MERCOSUR (s.f.). *Centro de Coordinación de Capacitación Policial del MERCOSUR*.
Funciones. <http://www.MERCOSUR.int/msweb/CCCP/ES/Index.html>

MERCOSUR (1991). *Tratado de Asunción*, Capítulo I: Propósitos, Principios e Instrumentos.
<http://www.rau.edu.uy/MERCOSUR/tratasp.htm>

MERCOSUR (1994). *Protocolo de Ouro Preto*. Capítulo I.
http://www.MERCOSUR.int/t_generic.jsp?contentid=2639&site=1&channel=secretaria

MERCOSUR (1998). *II Reunión de Ministros del Interior*. Acuerdo 2/98.
[http://www.MERCOSUR.int/t_generic.jsp?contentid=5793&site=1&channel=secretaria
&seccion=3](http://www.MERCOSUR.int/t_generic.jsp?contentid=5793&site=1&channel=secretaria&seccion=3)

MERCOSUR (1999a). MERCOSUR/CMC/DEC. N° 26/99. Reglamento de organización y
funcionamiento del sistema de intercambio de información de seguridad del
MERCOSUR, Bolivia y Chile.
<http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec2699s.asp>

MERCOSUR (1999b). Plan general de cooperación y coordinación recíproca para la Seguridad
regional en el MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile. Decisión
23/99.
http://www.MERCOSUR.int/msweb/Normas/normas_web/Decisiones/ES/Dec_023_099_Plan%20Gral-Coop-Coord-Seg-Regional_MCS_BOLICHE_Acta%202_99.PDF

MERCOSUR (1999c). Reunión de organismos especializados en la lucha contra el crimen
organizado. Acuerdo 9/99 artículo 1.
http://www.MERCOSUR.int/p_searchresult.jsp?query=ACUERDO%20N%BA%209/99

MERCOSUR (2000). Acuerdo 11/00.
<http://www.MERCOSUR.int/msweb/CCCP/ES/Index.html>

MERCOSUR (2002). Comunicado conjunto de los presidentes del MERCOSUR, Bolivia y
Chile.
http://www.MERCOSUR.int/msweb/Documentos/Publicados/Comunicados/003672720__CMC_18-02-2002__COMU-CEA_S-N_ES.pdf

- MERCOSUR (2005). Protocolo constitutivo del Parlamento del MERCOSUR, Parlasur. http://www.MERCOSUR.int/innovaportal/file/1104/1/2005_protocoloparlamentomcs_es.pdf
- MERCOSUR (2009). Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR, FOCEM. http://www.MERCOSUR.int/innovaportal/file/821/1/focem_final_es_-_31-07-09.pdf
- Mijares, V. M., & Nolte, D. (2018). Regionalismo posthegemónico en crisis: ¿por qué la UNASUR se desintegra? *Foreign affairs: latinoamérica*, 18(3), 105-112.
- Miranda, B. (2016). Las terribles causas y consecuencias de que Paraguay sea el mayor productor de marihuana de Sudamérica. BBC Mundo. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37791983>
- Montenegro, M. C. (2004). MERCOSUR: El Narcotráfico como Amenaza No Militar. *Revista de Publicaciones Navales*, (687), 202-212.
- Naím, M. (2006). *Ilícito*. México D. F.: Random House Mondadori.
- NODAL (2014). Países de la UNASUR acordaron plan integral de lucha contra las drogas. Noticias de América Latina y el Caribe NODAL. <http://www.nodal.am/2014/07/paises-de-la-UNASUR-acordaron-plan-integral-de-lucha-contra-las-drogas/>
- Observatorio de Drogas de Colombia (s.f.). “Normatividad”. : <http://www.odc.gov.co/NORMAS>
- OEA-CICAD (2001). Evaluación del Progreso de Control de Drogas 1999-2000. http://www.cicad.oas.org/mem/esp/Informes/Primera%20Ronda%20Full/Chile_spa.rev.pdf
- ONU (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada, Anexo 1, Artículo 2. Nueva York.
- Oyarzún, L. (2008). Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates. *Revista de ciencia política*, 28(3), 95-113. http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1266601405.integracion_regional.pdf

- Papaleo, C. (2014). *Argentina, ¿nuevo paraíso para el narcotráfico?*
<http://www.dw.com/es/argentina-nuevo-para%C3%ADso-para-el-narcotr%C3%A1fico/a-17734430>
- Peixoto, J. & Perrota, D. (2018). El Mercosur en el nuevo escenario político regional: más allá de la coyuntura. *Desafíos*, 30(1), 91-134.
- Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay (1974, 11 de noviembre). Decreto Ley 14294 Eestupeficientes, se regula su comercialización y uso y se establecen medidas contra el comercio ilícito de las drogas".
<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=14294&Anchor>
- Poder Legislativo de la República Oriental del Uruguay (2013). Ley 19.172, Regulación del cannabis en Uruguay.
http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/leyes/2013/12/cons_min_803.pdf
- Policía Nacional de Colombia (2013, enero 1). Durante el 2012 se registró la cifra más baja em homicidios en los últimos 27 años. *Policía Nacional. Noticias y Actividades destacadas*. Disponible en <https://bit.ly/3icxXev>
- Presidencia da República do Brasil. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos (2006, 23 de agosto). Ley No. 11.343 del 23 de agosto de 2006.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm
- Presidencia de la República del Paraguay (s.f.). Secretaría Nacional Antidrogas, SENAD.
<http://www.senad.gov.py/pagina/29-mision-y-vision.html>
- Quiliconi, C., & Rivera, R. (2019). Ideología y liderazgo en la cooperación regional: Los casos del Consejo Suramericano de defensa y el Consejo Suramericano sobre el problema mundial de las Drogas en UNASUR. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 28(1), 219-248.
- Raffo, L., Castro, J. y Díaz, A. (2016). *Los efectos globo en los cultivos de coca en la Región Andina (1990-2009)*. Apuntes CENES, 35(61), 207-236.
- Resolución 001 CONSEP-CD-2013. CONSEP-Ecuador. Artículo 1. <https://vlex.ec/vid/lisis-tenencia-cantidades-445674162>

- Rodrigues, T. (2012). Narcotráfico e militarização nas Américas: vício de guerra. *Contexto Internacional*, 34(1), 9-41.
- Rosen, J. D., & Zepeda Martínez, R. (2015). La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida. *Revista Reflexiones*, 94(1), 153-168.
- Sáenz, E. (2006). *El papel de Cuba en el narcotráfico. Contrabando, juego y consumo de drogas en la Isla entre los años veinte del pasado siglo y comienzos de la revolución. Cubaencuentro*. [https://www.cubaencuentro.com/cuba/historias-de-fondo/el-papel-de-cuba-en-el-narcotrafico-20786/\(page\)/7](https://www.cubaencuentro.com/cuba/historias-de-fondo/el-papel-de-cuba-en-el-narcotrafico-20786/(page)/7)
- Sainz, N. (2000). *Tres modelos de cooperación en América: La Organización de Estados Americanos, el Grupo de Río y el Mercado Común de Sur, Documento de Trabajo, Universidad Autónoma de Barcelona*.
- Sampó, C. y Bartolomé, M. (2013). *Seguridad y Violencia en el actual escenario latinoamericano: de la teoría a la praxis. Revista Relaciones Internacionales, Instituto de Relaciones Internacionales (IRI), Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata*, 22(45).
- Sanahuja, J. A. (2012). Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR. *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe*, (9), 19-71.
- Sánchez Bajo, C. (1999). MERCOSUR's open regionalism and regulation: Focusing on the petrochemical and steel sectors. *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin America and Caribbean Studies*, 29(1-2). Disponible en: <https://www.iberoamericana.se/articles/abstract/10.1693/ibero.204/>
- Santana, A. (2004). *El narcotráfico en América Latina. Siglo XXI*.
- SEDRONAR (2013, marzo). Centros de procesamiento ilícito de estupefacientes en Argentina. Situación actual y tendencia 2000-2011.
- SEDRONAR (s.f.). *Qué es la SEDRONAR*. <http://www.sedronar.gob.ar/a/263/15065/que-es-la-sedronar.html>

- Semana (2018). *El narcotráfico sigue extendiendo sus tentáculos por América*. *Revista Semana*.
<https://www.semana.com/mundo/articulo/el-narcotrafico-sigue-extendiendo-sus-tentaculos-por-america/555833>
- Serbin, A. (2010). OEA y UNASUR: Seguridad regional y sociedad civil en América Latina. *Documento CRIES*, No. 14. Buenos Aires.
- Sisco, C. y Chacón, O. (2004, enero-junio). *Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad*. *Revista Venezolana de Ciencia Política*, (25), 125-146.
- Sodré, M. (2001). *Sociedad, cultura y violencia*. Buenos Aires: Norma.
- Solís, L. & Rojas, F. (eds.) (2008). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. FLACSO.
- Sputnik. (2010, 19 de noviembre). *El narcotráfico: historia de la gran epidemia*.
<https://mundo.sputniknews.com/opinion/20101119147925093/>
- Stippel, J. y Serrano, J. (2018, julio). La nacionalización de la lucha contra el narcotráfico en Bolivia. *Política criminal*, 13(25). Disponible en <https://bit.ly/2ZguZ0u>
- Tokatlian, J. (comp.) (2009). *La guerra contra las drogas en el mundo andino: Hacia un cambio de paradigma*. Libros del Zorzal.
- Troncoso, V. (2017). El crimen organizado en Latinoamérica en la Post Guerra Fría. En: *XIII Congreso Nacional de Ciencia Política: “La política en entredicho. Volatilidad global, desigualdades persistentes y gobernabilidad democrática”*, 2 a 5 de agosto, Buenos Aires: Sociedad Argentina de Análisis Político.
- UNASUR (s.f.). Historia. <http://www.UNASURsg.org/es/historia>
- UNASUR (s.f.). Órganos. <http://www.UNASURsg.org/inicio/organizacion/organos>
- UNASUR (2008a, 28 de noviembre). Consejo de Salud Suramericano.
<http://www.UNASURsg.org/inicio/organizacion/consejos/css>
- UNASUR (2008b, 11 de diciembre). Consejo de Defensa Suramericano. Ejes temáticos.
<http://190.24.128.230:81/CDS/Paginas/Ejes-tematicos.aspx>

UNASUR (2008c, 11 de diciembre). Consejo de Defensa Suramericano. Estatuto.
<file:///D:/My%20Documents/Downloads/Estatuto%20del%20CEED%20del%20CDS%20UNASUR.pdf>

UNASUR (2009a, 10 de marzo). Estatuto Centro de Estudios Estratégicos de Defensa CEED-CDS.
<file:///D:/My%20Documents/Downloads/Estatuto%20del%20CEED%20del%20CDS%20UNASUR.pdf>

UNASUR (2009b, 10 de agosto). COSIPLAN-Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento. Estatuto.
<http://www.UNASURsg.org/inicio/organizacion/consejos/cosiplan>

UNASUR (2009c, 10 de agosto). Estatuto del Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas.
<http://www.UNASURsg.org/uploads/85/ef/85ef082b604df4a79e5514a669633a16/Estatuto-Consejo-Problema-Mundial-Drogas.pdf>

UNASUR (2009d, 11 de diciembre). Consejo Suramericano de Desarrollo Social.
<http://www.UNASURsg.org/inicio/organizacion/consejos/csds>

UNASUR (2010, 26 de noviembre). Consejo Suramericano de Economía y Finanzas.
<http://www.UNASURsg.org/es/consejo-suramericano-economia-finanzas>

UNASUR (2012a, 30 de noviembre). Consejo Electoral de UNASUR. Estatuto.
<http://www.UNASURsg.org/inicio/organizacion/consejos/consejo-electoral-de-UNASUR>

UNASUR (2012b, 30 de noviembre). Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y coordinación de acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional UNASUR/CJEG/DECISIÓN/Nº14/2012.
<http://www.UNASURsg.org/uploads/b7/38/b738ebb857a7720d048c0b32a39b5f32/Decision-14-Creacion-Consejo-Seguridad-Ciudadana-Lima-30-noviembre.pdf>

UNASUR (2012c, 30 de noviembre). Estatuto del Consejo Suramericano de Cultura.
<http://www.UNASURsg.org/uploads/51/03/510300f378aa73e1626592c3e6eb7faf/Estatuto-Consejo-Cultura-junio-2013.pdf>

- Unión Europea (1992). Tratado de la Unión Europea. https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_es.pdf
- UNODC (s.f.). Crimen Organizado Transnacional. Página web UNODC Centro América y el Caribe. <http://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>
- UNODC (2008, octubre). La Amenaza del Narcotráfico en América, UN Office on Drugs and Crime. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Reporte_OEA_2008.pdf
- UNODC (2009). *Informe mundial sobre las drogas*. https://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/World_Drug_Report_2009_spanish.pdf
- UNODC (2010). *Informe mundial sobre las drogas*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2010/Informe_Mundial_sobre_las_Drogas_2010.pdf
- UNODC (2011). *Informe mundial sobre las drogas*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2011_spanish.pdf
- UNODC (2012). *Informe mundial sobre las drogas*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf
- UNODC (2013). *Informe mundial sobre las drogas*. https://www.unodc.org/doc/wdr2013/World_Drug_Report_2013_Spanish.pdf
- Wallerstein, I. (1989). *El capitalismo histórico*. Siglo XXI.
- Youngers, C. & Rosin, E. (Eds.). (2005). *Drogas y democracia en América Latina: El impacto de la política de Estados Unidos*. Editorial Biblos.