

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

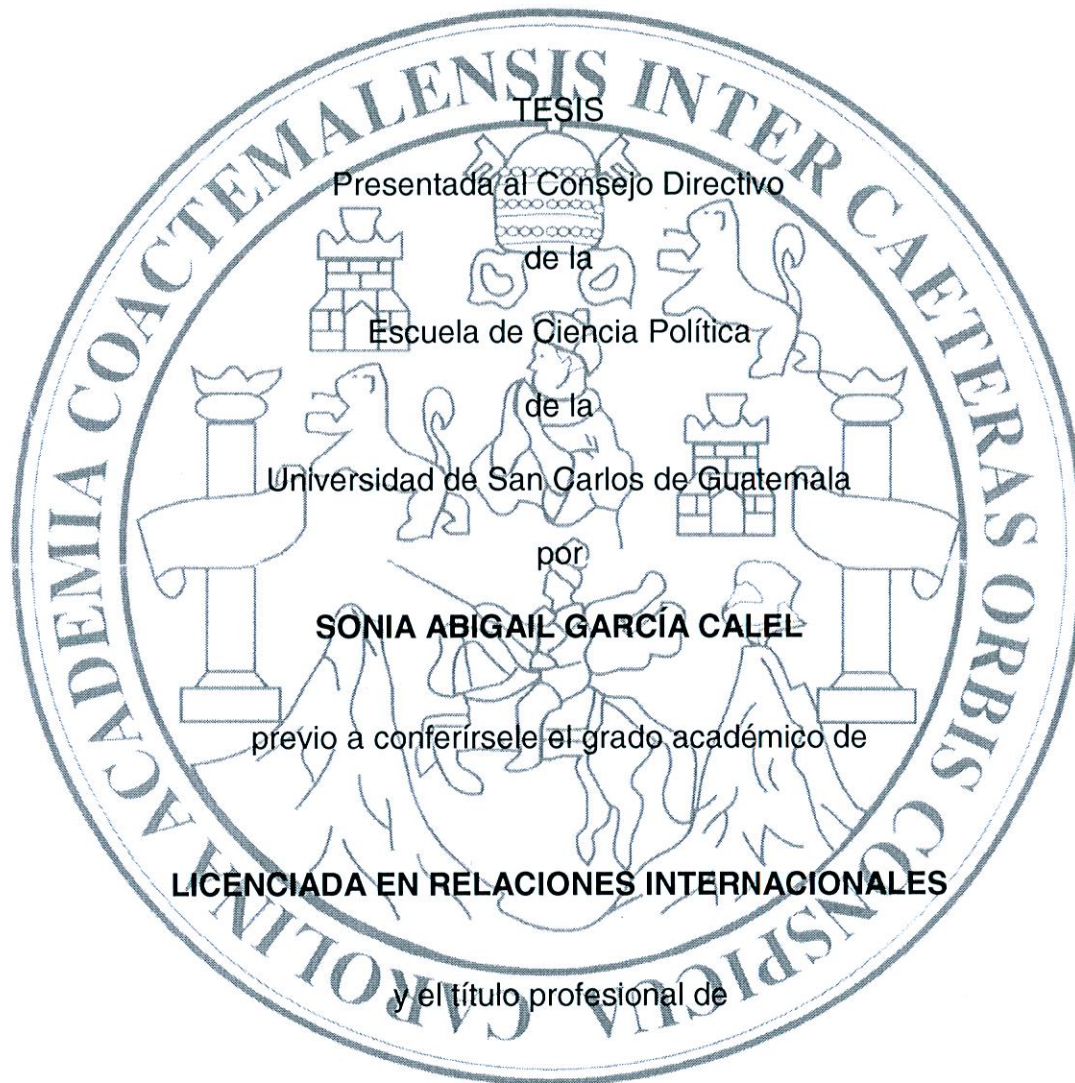


SONIA ABIGAIL GARCÍA CALEL

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2012

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

“EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD
INTERNA DEL ESTADO DE GUATEMALA”



TESIS

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

SONIA ABIGAIL GARCÍA CALEL

previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, octubre de 2012

UNIVERSIDAD SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTORA: Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
VOCAL I: Licda. Mayra Villatoro Del Valle
VOCAL II: Lic. Juan Carlos Guzmán Moran
VOCAL III: Lic. Jorge Luis Zamora Prado
VOCAL IV: Br. Maylin Valeria Montufar Esquina
VOCAL V: Br. Román Castellanos Caal
SECRETARIO: Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PACTICO EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS

COORDINADORA: Licda. Ruth Teresa Jácome Pinto de Alfaro
EXAMINADORA: Licda. Mayra del Rosario Villatoro Del Valle
EXAMINADOR: Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala
EXAMINADOR: Licda. Paola Beatriz González Rosales
EXAMINADOR: Lic. Francisco Ernesto Rodas

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN DE GRADUACION

DIRECTORA: Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO: Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR: Licda. Ruth Teresa Jácome Pinto de Alfaro
EXAMINADOR: Licda. Mayra del Rosario Villatoro Del Valle
EXAMINADOR: Lic. Rubén Corado Cartagena

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 74 del reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política**

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, a los diecinueve días del mes de agosto dos mil diez-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **SONIA ABIGAIL GARCIA CALEL, Carnet No. 200317354**, inicia trámite para la realización de su examen de tesis.

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (la) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente Licda. Ruth Teresa Jácome de Alfaro, para que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente completo.

myda

1/



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 29 de agosto del 2011

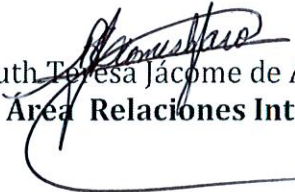
Licenciada
Geidy Magali De Mata, **Directora**
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **"EL NARCOTRAFICO INTERNACIONAL COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD INTERNA DEL ESTADO DE GUATEMALA"**. Presentado por el (la) estudiante **SONIA ABIGAIL GARCIA CALEL, Carné No. 200317354**, puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Ruth Teresa Jácome de Alfaro
Coordinadora Área Relaciones Internacionales

Se regresa expediente completo.

c.c.: Archivo

myda.

2



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, siete de septiembre del dos mil once-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **SONIA ABIGAIL GARCIA CALEL, Carnet 200317354** continúa trámite, para la realización del examen de Tesis

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte del Coordinador (a) de la Carrera, Licda. *Ruth Jácome de Alfaro*, pase al Coordinador de Metodología, Lic. Jorge Arriaga Rodríguez, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Maza Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
3/



Guatemala, 14 de septiembre del 2011

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora, Escuela de Ciencia Polífrica
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante **SONIA ABIGAIL GARCIA CALEL**, Carné 200317354, titulado **"EL NARCOTRAFICO INTERNACIONAL COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD INTERNA DEL ESTADO DE GUATEMALA"**. El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Jorge Arriaga Rodríguez
Coordinador Área de Metodología



Archivos
Se regresa Expediente completo
myda/
4/.

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA, Guatemala a los veintinueve días del mes septiembre del dos mil once.----

ASUNTO: el (la) estudiante **SONIA ABIGAIL GARCIA
CALEL, Carnet No. 200317354,** Continúa Trámite para
la realización de su Examen de Tesis.

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de Metodología, pase al (la) Asesor (a) de Tesis Lic. Oscar Estuardo Bautista Soto, para que brinde la asesoría correspondiente y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora



Se regresa expediente completo
c.c. archivos
myda/
5.

Guatemala, julio de 2012.


Licda. Geidy De Matta Medrano
Directora
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señora Directora:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de hacer referencia a mi designación como Asesor de Tesis de la estudiante SONIA ABIGAIL GARCÍA CALEL, en el tema de investigación denominado: "EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD INTERNA DEL ESTADO DE GUATEMALA".

Al respecto, constatando que las observaciones y correcciones sugeridas al informe final han sido cumplidas y concluyendo así con el proceso de asesoría de dicha tesis, me permito hacer de su conocimiento que la misma reúne los requisitos académicos exigidos por la Escuela de Ciencia Política, por lo que en mi calidad de asesor dictamino FAVORABLEMENTE, a fin de que dicha tesis pueda continuar con los trámites legales correspondientes.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterar a la Señora Directora, las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.



Lic. Oscar Bautista Soto
Asesor

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, treinta de julio del dos mil doce -----

ASUNTO: el (la) estudiante **SONIA ABIGAIL GARCIA CALEL**, carnet
No. 200317354, continúa trámite para la realización de su examen
de Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. Oscar Estuardo Bautista Soto en su calidad de Asesor de Tesis, pase al (la) Licda. Ruth Teresa Jácome Pinto de Alfaro, para que proceda en su calidad de Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Matá Medrano
DIRECTORA


Se regresa expediente completo
c.c. Archivos
myda
6/







ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día dos de agosto del dos mil doce, se realizó la defensa de tesis presentada por la estudiante **SONIA ABIGAIL GARCÍA CALEL** carnet No. **200317354**, para optar al grado de Licenciado (a) en **Relaciones Internacionales** titulada: **"EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD INTERNA DEL ESTADO DE GUATEMALA"**, ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Rubén Corado Cartagena, Licda. Mayra Villatoto Del Valle y Licda. Ruth Teresa Jácome de Alfaro, Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Lic. Rubén Corado Cartagena
Examinador


Licda. Mayra Villatoro Del Valle
Examinadora


Licda. Ruth Teresa Jácome de Alfaro
Coordinador(a) de Carrera




c.c.: Archivo
myda/



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día treinta de agosto del dos mil doce, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Rubén Corado Cartagena, Licda. Mayra Villatoro Del Valle y Licda. Ruth Teresa Jácome Pinto de Alfaro, Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD INTERNA DEL ESTADO DE GUATEMALA”**, presentado por el (la) estudiante **SONIA ABIGAIL GARCÍA CALEL**, carnet no. **200317354** razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Ruth Teresa Jácome de Alfaro
Coordinador(a) de Carrera

c.c.: Archivo
myda/






Escuela de Ciencia Política

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, diecinueve de septiembre del dos mil doce.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD INTERNA DEL ESTADO DE GUATEMALA”** presentada por el (la) estudiante **SONIA ABIGAIL GARCÍA CALEL**, carnet No. 200317354.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a) Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
myda/
9

ACTO QUE DEDICO

A DIOS,

Mi guía, la fuente de la vida, de la sabiduría, mi fortaleza, mi todo. Todo lo que soy y lo que puedo ser, te lo debo a ti.

A MIS PADRES,

Marco Tulio y Gloria. Los amores de mi vida, mi orgullo, mi ejemplo, mis aliados incondicionales, mi soporte e inspiración para luchar por mis sueños. De sus manos recibí el primero de mis libros, a su lado ingresé a mi primer salón de clases, este triunfo es tanto suyo como mío, siempre estaré en deuda con ustedes.

A MIS HERMANOS,

Abner y Gloria, ambos luz y alegría, crecer a su lado fue lo mejor que me pudo suceder, soy afortunada por compartir la vida con ustedes. Les deseo dicha y éxito en todos los aspectos.

A MIS AMIGOS (AS),

Agradezco cada palabra y gesto, pues solamente aquel que es amigo (a), es capaz de ir más allá de sí mismo, alentarte, y celebrar tus éxitos con la misma alegría con la que se celebran los propios. Gracias por todo. Su amistad es un tesoro para mí.

A MI ASESOR DE TESIS,

Licenciado Oscar Bautista, por su tiempo y disposición de apoyarme en la culminación de mi carrera universitaria.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Y a la Escuela de Ciencia Política, en particular, a sus catedráticos, gracias por cada reto y por aportar con su conocimiento y experiencia a mi formación profesional.

ÍNDICE DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO I.	
MARCO METODOLÓGICO CONCEPTUAL.....	1
CAPÍTULO II.	
2. EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL.....	7
2.1 CONCEPTO Y GENERALIDADES DEL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL.....	7
2.2 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL FENÓMENO DEL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL.....	9
2.2.1 A nivel internacional.....	9
2.2.2 A nivel latinoamericano.....	14
2.2.3 A nivel centroamericano y nacional.....	17
2.2.3.1 Los Acuerdos de Paz, como el suceso que incidió en la reconfiguración de la infiltración del narcotráfico en las Fuerzas Armadas y en el Estado.....	20
CAPÍTULO III.	
3. LA SEGURIDAD Y LAS NUEVAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD DEL ESTADO.....	23
3.1 CONCEPTO DE SEGURIDAD EN RELACIÓN CON EL ESTADO.....	23
3.2 SEGURIDAD INTERNACIONAL, HEMISFÉRICA Y REGIONAL.....	26
3.2.1 LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD VIGENTES Y LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES, REGIONALES Y SUB-REGIONALES VINCULADOS CON LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL.....	28
3.2.1.1 SISTEMAS DE SEGURIDAD VIGENTES.....	29
3.2.1.1.1 El sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas (ONU).....	29

3.2.1.1.2	El sistema de seguridad regional de la Organización de Estados Americanos (OEA).....	30
3.2.1.2	ORGANISMOS INTERNACIONALES, REGIONALES Y SUB- REGIONALES VINCULADOS CON LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL.....	30
3.2.1.2.1	Sistema global de fiscalización de estupefacientes.....	31
3.2.1.2.2	Comisión de Estupefacientes (CND).....	31
3.2.1.2.3	Junta Internacional de fiscalización de estupefacientes.....	32
3.2.1.2.4	Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (ONUDD).....	32
3.2.1.2.5	Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD).....	33
3.2.1.2.6	Comisión de Seguridad del Sistema de la integración centroamericana (SICA).....	34
3.3	SEGURIDAD NACIONAL O INTERNA.....	35
3.3.1	Referencias político-jurídicas.....	37
3.4	AMENAZAS Y NUEVAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD.....	38
 CAPÍTULO IV.		
4.	EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD INTERNA DEL ESTADO DE GUATEMALA.....	43
4.1	EL CASO GUATEMALA.....	43
4.1.1	Cambios en la estructura y manera de operar de los carteles del narcotráfico en Guatemala.....	46
4.1.2	Vínculos del narcotráfico con otras organizaciones.....	48
4.1.3	Incremento en Guatemala de actividades vinculadas al narcotráfico internacional y sus efectos.....	49

4.1.3.1	Territorios en conflicto.....	54
4.1.3.2	Infiltración del narcotráfico en el Estado.....	56
4.2	FACTORES QUE CONTRIBUYEN CON LAS ACTIVIDADES DEL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL EN GUATEMALA, COMO PARTE DEL DENOMINADO “ENTORNO GENEROSO”.....	58
4.2.1	Posición geográfica.....	58
4.2.2	Pobreza (sectores marginales) y la inserción del narcotráfico en la vida productiva de las comunidades.....	60
4.2.3	Tráfico ilícito de armas.....	64
4.2.3.1	Mercado negro.....	65
4.2.4	Debilidad y corrupción en las instituciones responsables de garantizar la seguridad en el país.....	66
4.3	ESFUERZOS DEL ESTADO DE GUATEMALA EN FAVOR DE LA SEGURIDAD, Y EN CONTRA DEL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL EN EL PAÍS.....	69
 CAPÍTULO V.		
5.	ESTATUS ACTUAL DEL NARCOTRÁFICO A NIVEL INTERNACIONAL Y EN GUATEMALA, Y EL ROL DEL GOBIERNO DE GUATEMALA EN EL DEBATE RECIENTE SOBRE NUEVAS ALTERNATIVAS EN EL CONTEXTO DEL COMBATE AL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS.....	77
5.1	ESTATUS ACTUAL DEL NARCOTRÁFICO A NIVEL INTERNACIONAL Y EN GUATEMALA.....	77
5.2	ROL DEL GOBIERNO DE GUATEMALA EN EL DEBATE RECIENTE SOBRE NUEVAS ALTERNATIVAS EN EL CONTEXTO DEL COMBATE AL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS.....	79
	CONCLUSIONES.....	91
	RECOMENDACIONES.....	95
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	99

INTRODUCCIÓN

El Embajador mexicano en Washington, Arturo Sarukhán, asegura que como resultado de la implementación de estrategias como el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida, por Estados Unidos, Colombia y México, la región centroamericana y Guatemala por ende, asumen el costo de las operaciones que las redes del narcotráfico internacional han desplazado a su territorio (CNN en español, 11 de abril de 2011).

El narcotráfico es un fenómeno social ubicado en el contexto de las Relaciones Internacionales, atendiendo a su carácter transnacional y, por ser considerado como una de las amenazas más importantes a la seguridad interna del Estado, centro de una preocupación generalizada y cada vez más compleja para los expertos en política y seguridad.

Diversos estudios han versado sobre los alcances del narcotráfico y su vinculación con el crimen organizado, el tráfico de armas, y la trata de personas, todas ellas prácticas ilegales fuertemente señaladas por la comunidad internacional como un imponente contrapeso a los esfuerzos que los Estados conducen en materia de seguridad e inclusive desarrollo.

El narcotráfico internacional como fenómeno que conecta a diversos países con sus actividades de producción, procesamiento, distribución y comercialización ilícita de drogas, constituye una práctica delictiva que lo categoriza como delito universal. Esta caracterización obliga a la colaboración mutua y al desarrollo de estrategias conjuntas para combatirlo, con efectos en el qué hacer de los Estados.

En la actualidad, la presencia e influencia de los carteles de la droga y de sus actividades, debilitan el control del Estado, poniendo en riesgo la seguridad interna en amplias zonas geográficas y su población e inclusive conectando continentes con sus prácticas ilícitas.

Se estima que Guatemala país directamente afectado por el tráfico ilegal de drogas, debe contar con una visión apropiada de este flagelo en sus dimensiones nacional, regional e internacional, por lo que en el presente trabajo de investigación se profundiza en esta problemática y además, se da cuenta de la realidad nacional histórica y actual determinante en la presencia y desarrollo de las actividades del narcotráfico internacional en el país, que en el período de estudio registró efectos adversos sin precedentes.

Con el propósito de contribuir desde un punto de vista amplio y general a la comprensión del fenómeno del narcotráfico internacional en su estatus actual, y sobre la manera en que este fenómeno social se consolida como amenaza a la seguridad interna del Estado de Guatemala, la presente investigación se distribuyó en cinco capítulos a saber:

En el capítulo I se presentan los aspectos teórico metodológicos que sirvieron como base y orientación para el desarrollo de la investigación.

En el capítulo II se expone el fenómeno del narcotráfico internacional, las implicaciones de dicha actividad delictiva en el Estado y en la sociedad. También se hace un recorrido por la evolución del fenómeno hasta la época actual, desde cuatro diferentes perspectivas: internacional, latinoamericana, centroamericana y nacional.

En el capítulo III se aborda el tema de la seguridad, su concepto, sus ámbitos de aplicación, los organismos encargados del tema de la seguridad y su función en el contexto del combate al narcotráfico internacional, y además, se consideran las nuevas amenazas a la seguridad, categorización con la que el fenómeno de estudio corresponde.

El capítulo IV por su parte, coloca al narcotráfico internacional como una de las principales amenazas a la seguridad interna del Estado de Guatemala. En ese sentido, se presentan los efectos negativos específicos de dicho flagelo en el territorio nacional, los factores nacionales clave en el papel cada vez más importante del país en las actividades del narcotráfico internacional y, finalmente las acciones más importantes desarrolladas en la esfera de la seguridad por el Gobierno de Guatemala en respuesta a dicha amenaza.

Finalmente en el capítulo V, no obstante, la delimitación temporal del presente trabajo de investigación se enmarcó en el período 2010, se consideró importante dejar constancia del estatus actual del fenómeno de estudio a nivel internacional y en Guatemala y, por otro lado, analizar el rol del Gobierno de Guatemala en el contexto del debate reciente en torno a nuevas alternativas para el combate al tráfico ilícito de drogas.

Por último se presentan las conclusiones y consideraciones finales del presente trabajo de investigación.

CAPÍTULO I

1. MARCO METODOLÓGICO-CONCEPTUAL

En el presente capítulo se describen los aspectos teórico-metodológicos utilizados para el desarrollo del presente trabajo de investigación. En ese sentido, a continuación se detalla la justificación, el planteamiento del problema, los objetivos generales y específicos establecidos, la delimitación del estudio, los conceptos teóricos fundamentales y su utilidad para la investigación, el fundamento teórico expresado en los paradigmas y la teoría utilizados, las unidades de análisis, y finalmente, el método y las técnicas utilizados para la recopilación de información, su procesamiento y análisis.

A fin de contextualizar el tema, se considera pertinente señalar que la investigación se realizó considerando que el fenómeno del narcotráfico internacional constituye uno de los problemas y desafíos más importantes y complejos que enfrenta el Gobierno de Guatemala hoy en día en el ámbito de la seguridad. Y, además teniendo en cuenta que el narcotráfico es un fenómeno de interés para las Relaciones Internacionales debido a su carácter transnacional, a que sus actividades delictivas atraviesan Estados, regiones y continentes, y que une a los Estados en una preocupación común con claras implicaciones para los responsables de la seguridad interna, pero a su vez de la Política Exterior en el país.

En el planteamiento del problema se abordó el narcotráfico internacional considerando su evolución y asimismo, las implicaciones que la transnacionalización, fortalecimiento y diversificación de dicha práctica ilegal tienen tanto en la sociedad como en el Estado.

Se estableció como objetivo general, analizar el fenómeno del narcotráfico internacional como amenaza a la seguridad interna del Estado de Guatemala, y

específicamente, proporcionar un referente para comprender la dinámica del narcotráfico internacional y, los retos que el fenómeno del tráfico ilícito de drogas imponen al Estado de Guatemala en su actuar frente a dicha problemática en el contexto de la seguridad. Se estima que la presente investigación cumplió con dicho objetivo.

El estudio se circunscribió al año 2010, en consideración a que en el mismo se registró un incremento considerable de las actividades delictivas vinculadas al narcotráfico en el país, debido en parte, a los resultados de la implementación de estrategias como el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida, por los Estados Unidos de América, Colombia y México, y el consecuente desplazamiento de las actividades de las redes del narcotráfico internacional al territorio guatemalteco. Sin embargo, esto no significa que no se hayan presentado aspectos actuales de la situación del problema de estudio. En cuanto al impacto de la amenaza del narcotráfico internacional, el estudio se circunscribe al Estado de Guatemala.

A fin de contribuir al abordaje y comprensión del tema objeto de estudio, se definieron algunos conceptos teóricos fundamentales. Al respecto, el narcotráfico internacional entendido como una estructura de poder ilícita internacional, permite comprender su magnitud, sus relaciones con el crimen organizado, su forma de operar, sus espacios de influencia y la desestabilización que genera a través de su incidencia en los ámbitos político, económico y social. Y además, promoviendo prácticas tales como la corrupción y la violencia, que afectan la estructura social y gubernamental, generando inseguridad.

Por su parte, los conceptos, tanto de seguridad entendida como la ausencia de amenazas, de cualquier situación que represente un peligro para la estabilidad del Estado, y de amenaza entendida como un peligro latente y significativo para la seguridad interna del Estado, facilitaron la identificación por sus efectos, del narcotráfico internacional como amenaza a la seguridad interna del Estado de Guatemala.

El cuanto al fundamento teórico de la investigación, éste se enmarcó en los paradigmas idealista y realista. En el paradigma idealista, dado que éste atribuye el sustento de la paz mundial a la fundación de organizaciones internacionales que garanticen una seguridad colectiva sobre la base del derecho y de preocupaciones comunes; y en el paradigma realista, dado que su enfoque analiza el mundo a partir de la concepción del poder, se apega a los hechos y en el contexto de las relaciones internacionales otorga un rol importante y central a la seguridad de los Estados.

Por su parte, la Teoría de la Interdependencia Compleja propugnada por Robert Keohane y Joseph Nye, que defiende a las instituciones y las normas internacionales como instrumentos pacificadores, y la cooperación como un juego en el que todos los que cooperan ganan e implica además, el desdibujamiento de la línea que divide los temas de política interna de los de política exterior, fue fundamental para comprender el abordaje de las nuevas amenazas a la seguridad y por ende el fenómeno del narcotráfico internacional, y la manera en que Estados e instituciones deben cooperan entre sí frente a una amenaza en común.

En línea con lo propuesto por dicha teoría, temas que constituyen una preocupación interna, se vuelven internacionales, haciendo cada vez más difusa la diferenciación entre temas internos y externos. En este contexto, la cooperación se posiciona como elemento fundamental para mitigar el impacto de las actividades ilegales del narcotráfico internacional, y así lo ha entendido el Gobierno de Guatemala tras sus llamados cada vez más fuertes a favor de la concertación, cooperación y responsabilidad compartida.

Como unidades de análisis del presente proyecto de investigación se establecieron: el narcotráfico internacional, el accionar del Estado de Guatemala y el contexto internacional. Este último debido a que es el escenario en el que se desenvuelven tanto el problema, como las acciones del Estado de Guatemala y demás Estados concernidos por el tema de estudio.

Es necesario indicar que la investigación se realizó con el Método Analítico Sintético, basado en un proceso de consultas de fuentes bibliográficas primarias y secundarias a fin de proporcionar el fundamento necesario al desarrollo de la investigación, pasando por el estudio del problema en términos generales, para luego abordar el caso del Estado de Guatemala en relación con éste. Y por otra parte, al recopilar los hechos que han rodeado y contribuido en los ámbitos internacional y nacional a la evolución del narcotráfico internacional, estableciendo la relación de dichos hechos y sus efectos negativos en la seguridad interna de Guatemala.

Debido a la compleja naturaleza del problema y el hermetismo político en cuanto al mismo, para el desarrollo de la investigación se utilizó la técnica de análisis de contenido considerando la importancia de los documentos escritos como un registro histórico de la presencia de los fenómenos sociales y su utilidad para la investigación de estos. Dicha técnica permitió el análisis y la interpretación adecuada de fuentes escritas, visuales o verbales, de manera sistemática, ordenada y objetiva, combinando la observación, la producción de datos y su interpretación.

Además, la técnica de entrevista directa se utilizó para hacer un contraste entre la descripción teórica del problema del narcotráfico internacional con la realidad empírica, para lo cual se abordó a técnicos y profesionales con conocimientos y experiencia en la materia, en el Ministerio de Gobernación, Ministerio de la Defensa Nacional y en el Ministerio de Relaciones Exteriores, y cuyo crédito no ha sido registrado dado que proporcionaron su opinión bajo condición de anonimato.

Como parte de los hallazgos de la investigación, se confirmó que el narcotráfico internacional es un fenómeno complejo que ha evolucionado hasta convertirse en una “amenaza transnacional” presente en la agenda de seguridad internacional, regional y nacional, planteando desafíos cada vez más amplios y diversos para los Estados.

Se observó además la manera en que dicho fenómeno de origen exógeno, impacta en el qué hacer endógeno de los gobiernos al poner en riesgo la paz y la gobernabilidad en su territorio. Asimismo se constató, que fenómenos como la globalización han contribuido no solamente al desarrollo de la sociedad, sino que también a la transformación e importación al plano nacional de problemáticas cuyos efectos en décadas pasadas no eran percibidos en sus actuales dimensiones.

Por otra parte, fue posible determinar que el surgimiento de actores no estatales ilegales y el incremento y diversificación de sus actividades en la esfera del narcotráfico no constituye una nueva amenaza, sino el reflejo de la evolución de una amenaza ya existente, que en el presente amplía y consolida su presencia en América Latina, México y Centroamérica. Se observó que el narcotráfico, se ha transnacionalizado, crecido, fortalecido, y trascendido el concepto de seguridad interior, convirtiéndose en una amenaza internacional con impacto directo en la seguridad interna del Estado.

Todo lo anterior contribuyó a responder la interrogante de la investigación, determinando que el narcotráfico internacional constituye una amenaza a la seguridad interna del Estado de Guatemala, estableciendo sus implicaciones específicas para la seguridad del país en el período de estudio y en la actualidad, e identificando las acciones implementadas por el Gobierno de Guatemala para combatir dicho flagelo y, los factores históricos y vigentes que inciden en su poca efectividad.

CAPÍTULO II

2. EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL

2.1 Concepto y generalidades del narcotráfico internacional

Uno de los problemas que surgen al abordar el tema del narcotráfico internacional es el conceptual, ya que existen diferentes perspectivas de análisis. Se le señala como un conjunto de organizaciones delictivas transnacionales (Astorga, en Ovalle 2007) y, por otra parte, como una economía ilegal (Tohumi, en Ovalle 2007). Se encuentran asimismo, los autores que abordan el fenómeno del narcotráfico desde una perspectiva sociocultural, ubicando a este fenómeno como un mecanismo de inclusión social al generar una alternativa de vida ilícita pero productiva para amplios sectores socialmente excluidos (Camacho, en Ovalle, 2007).

Para los efectos del presente trabajo, se considera oportuno tal y como lo sugiere Rojas Aravena (2006), entender al narcotráfico internacional como una estructura de poder para comprender la magnitud real de dicho fenómeno, sus relaciones con el crimen organizado, cómo opera, sus espacios de influencia y la desestabilización que genera a través de su incidencia en los ámbitos político, económico y social.

Además, se considera útil partir de la conceptualización del narcotráfico entendido como la realización, normalmente con fines lucrativos, de actos que sirven para promover, favorecer o facilitar el consumo ilegal de drogas naturales o sintéticas, ya sean estupefacientes, psicotrópicos o de cualquier otro tipo. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] (2010), se trata de acciones que, aunque recogidas y definidas de forma muy diversa, están contempladas en las diferentes legislaciones como hechos ilícitos y son objeto de represión tanto en el ámbito interno como internacional.

El narcotráfico internacional está conformado por las siguientes actividades: 1) las referidas a la elaboración y producción de las sustancias (fabricar, elaborar, refinar, transformar, extraer, preparar, producir, sembrar, cultivar y cosechar), y, 2) las referidas a su distribución y comercio (traficar, distribuir, ocultar, transportar, almacenar, preservar, dirigir o financiar dichas operaciones).

A fin de contribuir a la identificación del narcotráfico como una actividad ilícita se considera importante mencionar cuáles son los diferentes tipos de drogas o sustancias clasificadas como ilegales. De acuerdo con la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica [ANMAT] (2010), las drogas naturales son aquellas que no han pasado por procesos químicos en laboratorios tales como la marihuana, la coca y los hongos alucinógenos, también se ha dejado en esta clasificación al tabaco. ANMAT (2010) indica que a diferencia de las anteriores, aquellas que pasan por un proceso químico se denominan sintéticas, tal es el caso de las anfetaminas, las metanfetaminas, el ácido lisérgico (LSD), la cocaína, el éxtasis, la morfina, la heroína y el crack.

Los estupefacientes son por otra parte, clasificados por su efecto y son sustancias naturales o sintéticas, capaces de influenciar las funciones psíquicas por su acción sobre el sistema nervioso central. Los estupefacientes son sustancias psicotrópicas, con alto potencial de producir una conducta violenta y/o dependencia, que actúa por si misma o a través de la conversión en una sustancia activa que ejerza dichos efectos. Los mejores ejemplos de esta última son la morfina, la cocaína y la marihuana (ANMAT, 2010). Según la dependencia, grado de influencia sobre la persona y sus efectos nocivos la mayoría de estas sustancias han sido declaradas prohibidas, salvo las de menor impacto como lo son el café, el tabaco, el licor y los medicamentos recetados o bajo prescripción.

Considerando lo anterior, puede entonces definirse al narcotráfico como todo acto vinculado, directa o indirectamente a la comercialización de dichas sustancias prohibidas.

Según Jaen y Dyner (2007), a raíz del difícil acceso a las drogas ilegales nacen los llamados “mercados negros de droga”, que son aquellos que se abren para satisfacer la necesidad de un bien o mercancía que en este caso concreto son las sustancias prohibidas anteriormente descritas, a un mayor precio lo cual hace sumamente rentable el negocio y justifica el riesgo por parte de los distribuidores. Dichos mercados se caracterizan por cambiar de lugar continuamente, a fin de evitar ser descubiertos por la ley.

El narcotráfico es un fenómeno que ha evolucionado hasta convertirse en una de las más grandes organizaciones internacionales del mundo, transformándose en uno de los negocios más lucrativos, capaz de movilizar centenares de millones de dólares diariamente y de quebrar el concepto de soberanía estatal, situación sobre la que se dará cuenta más adelante.

2.2 Evolución histórica del fenómeno del narcotráfico internacional

Con el propósito de contribuir a la comprensión del problema objeto de estudio, y a manera de contextualizar el caso de Guatemala, en el presente apartado se presentará la evolución histórica del fenómeno del narcotráfico, a través de cuatro diferentes perspectivas, internacional, latinoamericana, centroamericana y nacional.

2.2.1 A nivel Internacional

Stephen Flynn (1995) en su estudio titulado “Erosión de la soberanía y la incipiente globalización del narcotráfico”, afirma que en vísperas del siglo XX el narcotráfico podía considerarse como un sector del comercio internacional ampliamente aceptado, pues los mercados legales de opio y cocaína dentro de los Estados Unidos de América y el Lejano Oriente funcionaban con el visto bueno de los gobiernos y Estados, sin una prohibición y/o penalización por parte de éstos.

Al respecto, Kaplan (1990) en su investigación concluye que la producción y tráfico de droga fue promovida por los mismos Estados en algún momento para obtener beneficios en materia económica, tal como se deduce de la experiencia británica en Asia con la llamada Guerra del Opio ocurrida entre 1839 y 1842. En 1839 las autoridades de la China Imperial decidieron terminar con la importación de opio hindú en China, a la cual se dedicaban los ingleses desde fines del siglo XVIII. Considerando los daños causados por la droga, hasta entonces desconocida en China, el gobernador de Cantón confiscó más de 20,000 cajas de opio y rompió relaciones comerciales con los ingleses.

El Reino Unido de la Gran Bretaña respondió con la guerra, obligando a China a abrir sus puertos al comercio extranjero, el puerto de Hong Kong pasó a manos del dominio británico, y además, China fue obligada a pagar al gobierno británico una indemnización por el opio confiscado. Más tarde el opio se convirtió en un pretexto por parte de Reino Unido para intervenir en China en una Segunda Guerra del Opio, que estalló en 1856. Como resultado de dicha guerra, China aceptó abrir otros 11 puertos y legalizar la importación de opio (Kaplan, 1990).

Lo anterior representa un ejemplo de cómo las drogas y su comercialización en ese entonces, no eran un problema para algunos países.

Siguiendo con el estudio elaborado por Flynn (1995), la cuestión del opio presentó cambios a partir de 1909 cuando se llevó a cabo la conferencia de la Comisión Internacional del Opio en Shanghai, China, bajo el patrocinio de los Estados Unidos de América. En esta conferencia se discutieron propuestas para convencer a los países productores de opio de reducir sus actividades de comercialización.

Los acuerdos a los que llegaron en dicha conferencia serían de implementación gradual. El trabajo de esta comisión, terminó en 1912 con la firma del primer tratado de fiscalización de drogas; el Tratado Internacional del Opio, en La Haya, Países Bajos. Este tratado fue suscrito por trece países, incluyendo a los Estados

Unidos de América, Reino Unido, China, Alemania y Japón, entró en vigor el 11 de febrero de 1915 y, constituyó el primer instrumento obligatorio a nivel internacional relacionado con el envío de estupefacientes desde un país a otro. Su propósito principal fue controlar el transporte de drogas consideradas como necesarias para usos médicos.

En dicho tratado se estipuló el control y la fiscalización sobre la cocaína por primera vez. Sin embargo, no fue sino hasta después de la Primera Guerra Mundial que la Liga de las Naciones creó controles internacionales obligatorios, supervisados por la recién creada Junta de control de Opio (Opium Control Board). El tráfico de opio debía ser eliminado en un plazo aproximado de quince años y en el interím, debía ser monopolizado por los gobiernos.

En ese momento, los instrumentos utilizados para frenar el comercio de drogas y establecer un control, fueron la negociación y el derecho internacional, acercando a los Estados en una preocupación común, bajo el supuesto de que el Estado de la misma manera en que había promovido la comercialización de las drogas, podría hacer cumplir las restricciones impuestas por éste sin mayor interferencia.

Sin embargo, al haber un mayor control sobre la producción y el tráfico de drogas en países en donde la autoridad estatal y la aplicación de las leyes son respetadas, la producción y tráfico de drogas se trasladó a lugares en donde el Estado es débil y tiene poca legitimidad o capacidad para hacer cumplir las leyes relacionadas con el control y fiscalización de drogas, y sustancias prohibidas. Los proveedores de drogas llenaron el vacío dejado por los antiguos monopolios del gobierno utilizando inicialmente las ciudades de Estambul y Shanghái como base para sus actividades en el mercado negro (Flynn, 1995).

La investigación desarrollada por Slapak (2006) y titulada “Consume of Drugs: The construction of a social problem”, indica que en Europa a finales del siglo XIX, los grandes laboratorios principalmente alemanes, habían introducido en el mercado,

drogas como la morfina, cocaína y heroína, situación que provocó una demanda sin precedentes en Europa. Después de la Primera Guerra Mundial y con la consecuente derrota de Alemania, Estados Unidos se vio en la necesidad de incluir en el Tratado de Versalles de 1919, la prohibición a los laboratorios alemanes de vender de manera libre drogas psicotrópicas a la población.

Que las drogas psicotrópicas con anterioridad ampliamente distribuidas, a partir de la década de 1920 pasaran a ser ilegales en los países asiáticos y americanos productores de materia prima para la heroína, la morfina, la cocaína y afectados por la prohibición, provocó un crecimiento del tráfico clandestino (Kaplan 1990). Los países del tercer mundo que se convirtieron en productores clandestinos a raíz de las disposiciones de control y fiscalización en la materia, empezaron a cobrar fuerza y notoriedad en el panorama internacional (Slapak, 2006).

Una vez que los gobiernos de los países desarrollados, en concreto, el Reino Unido de la Gran Bretaña y los Estados Unidos de América, a través de la prohibición al comercio de sustancias prohibidas, no demostraron interés alguno por el manejo de los mercados de drogas ilegales, éstos paulatinamente fueron captados por los países en vías de desarrollo y suministradores de la materia prima, es decir, los países pobres de Asia, inmigrantes italianos en los Estados Unidos de América, la mafia siciliana y norteamericana, y más tarde, los países sudamericanos proveedores de coca.

En su investigación Olmo (1989) indica que seguidamente, en la década de los años sesenta se experimentó un aumento en el consumo de narcóticos y sustancias alucinógenas debido al surgimiento de la llamada contracultura y el criticismo de valores y costumbres de la sociedad de postguerra por parte de la juventud, situación que contribuyó al aumento del consumo de drogas como la marihuana y la cocaína como vehículo de liberación, escape y protesta, y es por esto que el uso y consumo de estupefacientes comienza a popularizarse en los Estados Unidos de América y en Europa.

Olmo (1989) además, da cuenta sobre la manera en que posteriormente, en los Estados Unidos en la década de los 60 se estableció un vínculo perfecto entre las drogas, la rebeldía y la promiscuidad, con un fuerte impacto en la estabilidad de un país que hasta el momento estaba basado en valores y verdades bíblicas que más allá del plano familiar, regían las prácticas políticas y gubernamentales.

Así las cosas, en el año 1969 el Presidente norteamericano Richard Nixon emprendió el operativo de intercepción de la marihuana y hongos alucinógenos al declarar el problema de la drogadicción y el abuso de sustancias como “Emergencia Nacional”. Sin embargo, el consumo continuó incrementándose con la apertura de nuevos mercados y nuevos proveedores, entre ellos Colombia.

En los años 70 durante la guerra de Vietnam, los soldados volvían con fuertes adicciones, fumando marihuana e inyectándose heroína, muchos tras la depresión consecuente de la guerra se volcaron al uso de sustancias ilegales, en su mayoría procedentes de México que para ese entonces era el mayor productor de marihuana “la droga del excluido” (Olmo, 1989).

La iniciativa del Presidente Nixon, denominada por primera vez “guerra contra las drogas” incluyó una estrategia para combatir el narcotráfico, y además, la reformulación de la política de Washington en este contexto tanto a nivel nacional como en el extranjero, incluyendo la criminalización de la producción, distribución y consumo de drogas.¹

Lo expuesto en el presente apartado da cuenta sobre la manera en que la distribución de drogas por parte de los mismos Estados, se había traducido ya en una sociedad dependiente de las drogas, generando así una demanda tan importante y fuerte, capaz de justificar y mantener las actividades del narcotráfico

¹ Criminalizar es incluir un acto ilegal dentro del catálogo legal de conductas cuya ejecución trae aparejada, además de otras consecuencias, una sanción penal: una pena.

hasta hoy, y por otra parte, contribuye a constatar la movilidad y adaptabilidad que desde ese entonces ha caracterizado al narcotráfico como empresa ilegal.

2.2.2. A nivel Latinoamericano

Según el estudio elaborado por Emmerich (2009: 168-174) en el contexto latinoamericano, los períodos que permiten observar el desarrollo del narcotráfico internacional en América Latina, a partir de las acciones adoptadas por los países europeos, asiáticos y Estados Unidos con el propósito de controlar la comercialización de sustancias clasificadas como ilícitas, son los siguientes:

- a) Período productivo
 - b) Período comercial
 - c) Período económico-político
- a) Primer período o período productivo: El centro de la actividad reside en la producción de la materia prima, la coca. Este período atraviesa por dos fases de desarrollo (Emmerich, 2009):
- Histórica-cultural: Esta fase no pertenece específicamente al narcotráfico ya que se produce sólo coca y no ha nacido aún el complejo coca/cocaína, sin embargo, se sientan las bases de una explotación agrícola centenaria, cultural y socialmente aceptada y estimulada, en países como Bolivia.
 - Productiva: El complejo coca/cocaína alude a un cambio donde aparece una producción organizada y centralizada, con fines comerciales. Ante el cierre del mercado mundial la producción andina, con base cultural, se transforma en una producción con fines comerciales, sustentada en los derivados de la coca. En este período se va construyendo la estructura productiva del narcotráfico, aumenta la mano de obra disponible y se extienden las áreas de cultivo.

b) Segundo período o período comercial: El centro de la actividad reside en el tráfico de droga que hasta entonces había sido anárquico. En este período el tráfico dejó de ser paralelo y horizontal para ser monopolístico y vertical, en una organización con división internacional de trabajo (continental) y estructura jerárquica por países. Colombia se pone a la cabeza y el resto de los países cumple funciones productoras (Bolivia, Perú), de provisión de insumos, lavado de dinero o de tránsito. Sólo México sigue siendo un mercado de tráfico paralelo. Este período también pasa por dos fases (Emmerich, 2009):

- Individual: La forma de comercialización es el contrabando por “mulas”, es decir, personas que esconden en su equipaje o en su cuerpo pequeñas cantidades de cocaína e ingresan a los países por los canales normales.
- Empresarial: En esta fase se constituyen los carteles² colombianos: el cartel de Cali (1970) y el cartel de Medellín (1977). La organización en carteles significa un salto cualitativo en la capacidad de penetrar los mercados, un manejo de tipo empresarial, con estructuras burocráticas fijas en los niveles altos y móviles en los niveles bajo y medio. El manejo del negocio es por asociación y no por competencia.

En 1976 se da el primer transporte por avión, hecho que implicó enormes cambios en el narcotráfico, se cambia la marihuana por la cocaína, más fácil de transportar, con menos personal y mayor margen de ganancia, se abandonan las fronteras “normales” y se abren nuevas vías de ingreso a los Estados Unidos de América. El narcotráfico tiende a convertirse en una actividad monopolística.

² De acuerdo con la Real Academia Española, el significado de la palabra “cartel” es: agrupación o empresa monopolística organizada para perseguir un fin ilícito. También, organización ilícita vinculada al tráfico de drogas.

c) Tercer período o período económico: Inicia en 1980, el centro de la actividad reside en la ampliación hacia mayores niveles de poder en lo económico y nuevos ámbitos de poder en lo político. La estructura jerárquica y monopólica ya se había constituido en la etapa anterior. Este período tiene dos fases (Emmerich, 2009):

- Nacional: En esta fase ya no solo se habla de una actividad delictiva, que en la fase anterior se había elevado organizativamente, dedicada a la comercialización de drogas, sino del surgimiento de un actor clave en la economía ilegal de algunos países, incluyendo Guatemala.
- Internacional: Esta fase ya se había iniciado con la transformación del narcotráfico en una actividad comercial empresarial, cuyo primer objetivo era el mercado norteamericano, pese a la política impulsada a partir de la administración del Presidente Nixon denominada “guerra contra las drogas”, como ya se mencionó y, se asocia además con otras actividades ilegales.

Esta fase surge con la desintegración de la Ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que provocó cambios en el entorno internacional, dando paso a la globalización, suceso caracterizado por una creciente comunicación e interdependencia entre los Estados, acercando mercados sociedades y culturas y, debilitando el rol del Estado como único actor en el ámbito internacional, en contraposición a los supuestos realistas.

De acuerdo con Emmerich (2009), las principales características de esta fase son:

1. El narcotráfico, sin abandonar territorio latinoamericano, se transforma en multinacional.
2. Su expansión es inversamente proporcional a la capacidad de los Estados para ejercer sus prerrogativas soberanas.

3. Los cambios en el sistema internacional, al debilitar la autoridad gubernamental, facilitan el incremento del comercio mundial de drogas y este incremento refuerza esa tendencia.
4. El interés por levantar las restricciones al flujo de bienes, capital y servicios, redujo los controles aduaneros en favor de los controles automatizados y las post-auditorías, permitiendo un mayor y más fácil desplazamiento de los cargamentos de drogas.
5. La revolución en las comunicaciones, el transporte, el comercio y las finanzas benefician directamente la internacionalización de las operaciones del narcotráfico, permitiendo con mayor facilidad la vinculación de productores y consumidores, antes separados por grandes distancias.
6. La evolución del tráfico de drogas alcanza zonas geográficas que en el período anterior no entraban en el circuito. Tal es el caso de la región centroamericana y, por ende de Guatemala.

2.2.3 A nivel Centroamericano y Nacional

Centroamérica no es ajena a la lucha contra el narcotráfico internacional, que se ha constituido en una de las principales preocupaciones del Gobierno mexicano. Mesa (2010) afirma que particularmente desde que el Presidente Felipe Calderón le declaró la “guerra” a los cárteles de drogas en su país, México se ha convertido en el epicentro de la actividad violenta de los grupos criminales del narcotráfico.

El narcotráfico se incrementó en México y Centroamérica a partir de que los cárteles de Medellín y Cali, que controlaban la mayor parte de la cocaína que llegaba a los Estados Unidos de América, fueron desmantelados. Esto provocó la fragmentación de las redes del narcotráfico y el desplazamiento de sus actividades hacia México, transitando por Centroamérica (Crisis Group, 2008). Estas organizaciones ilegales han demostrado una capacidad extraordinaria de

adaptación para sortear los controles establecidos, utilizando nuevos métodos y modalidades de operar, explorando nuevas rutas y expandiendo su alcance.

Son los problemas sociales y de gobernabilidad los que explican el incremento del narcotráfico en América Central, es la opinión de numerosos expertos y analistas. La corrupción y debilidad institucional de las entidades responsables de garantizar la seguridad en el país, reflejada en la creciente participación de sus integrantes en hechos ilícitos, la facilidad con que pueden ser sobornados, en la inexistencia de un sistema estricto de reclutamiento, entrenamiento deficiente, y recursos operativos y tecnológicos limitados, ha permitido la infiltración de las redes ilícitas en las estructuras del Estado, y el uso de éstas para favorecer las actividades del narcotráfico.

La Oficina de Washington en América Latina [WHOLA *por sus siglas en inglés*] (2008), sugiere que estos hechos no son nuevos sino que tienen su origen en los años del conflicto armado en Centroamérica en la década de los ochenta, cuando los grupos insurgentes y los aparatos del Estado utilizaron el narcotráfico como una fuente de financiación para conseguir armamento.

De acuerdo con el Informe elaborado por la Comisión de la Verdad de El Salvador (1993), en países como Guatemala y El Salvador, los escuadrones de la muerte desarrollaron nexos con los sistemas de inteligencia en los cuerpos de seguridad, así como con grupos empresariales que financiaron la llamada lucha antiterrorista. Estas estructuras clandestinas e ilegales no fueron desmanteladas completamente con la firma de los Acuerdos de Paz y la llegada de la democracia. En ese sentido, la Comisión indica que por el contrario, se produjo un proceso de “mutación y atomización” de dichas estructuras que se hicieron más descentralizadas y se extendieron por toda la región manteniendo intacta su capacidad de continuar con sus actividades ilegales.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2009), en su estudio “La economía no observada: una aproximación al caso Guatemala”, en relación con la evolución histórica del fenómeno del narcotráfico en Guatemala, determina que es posible distinguir tres momentos. Un primer período en los años ochenta, casi exclusivamente orientado al tráfico de la droga y otras actividades menores dedicadas especialmente al tránsito y almacenaje de la misma.

Un segundo momento, se distingue por el aumento en todos los aspectos del negocio con la consolidación de grupos criminales, se determinan territorios y jurisdicciones, las rivalidades internas aumentan y, con ello numerosos ajustes de cuentas, que las autoridades han clasificado como criminalidad común (PNUD, 2009).

Un tercer momento, se registra entre los años 2000 y 2003, con el crecimiento cualitativo de las acciones del narcotráfico, se da un desborde humano y financiero importante y difícil de cuantificar. Se incorporan nuevos sectores sociales, algunos de estratos medios, comerciales, inmobiliarios y financieros, capaces de sostener las estructuras del lavado de dólares y complejas operaciones bancarias bajo la apariencia de inversiones productivas.

Los dos primeros momentos coincidieron con procesos políticos ocurridos casi paralelamente, los militares contrainsurgentes gobernaron hasta 1985, que fue el período en que Guatemala empezó a constituirse como un punto estratégico para el narcotráfico.

Dicho estudio concluye que la democracia no se tradujo en una desmilitarización inmediata, sino hasta después de 1996, mientras tanto hubo una fuerte presencia, control y tutelaje de parte de las fuerzas armadas que favorecía las actividades ilegales. Por otra parte, la ausencia del Estado en determinadas zonas del país facilitó las operaciones del narcotráfico y en

general una reestructuración criminal bajo la dirección de civiles y militares (PNUD, 2009).

2.2.3.1 Los Acuerdos de Paz, como el suceso que incidió en la reconfiguración de la infiltración del narcotráfico en las Fuerzas Armadas y en el Estado.

El conflicto armado en Guatemala finalizó oficialmente en diciembre de 1996, con la celebración de los Acuerdos de Paz entre el gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URGN). Algunas partes de los Acuerdos de Paz relacionadas con la seguridad interna, previeron importantes recortes en el ejército y un programa nacional para reformar y reconstruir una fuerza policial civil.

Se hicieron recortes de personal en el ejército, que en 1996 contaba con aproximadamente 50,000 soldados y que tras varios recortes pasó a tener 16,000. Mientras tanto, la reforma y el establecimiento de una fuerza policial nacional profesional y efectiva se vieron entorpecidas por diferentes factores, entre los que destaca la falta de voluntad política.

La primera organización colombiana que se estableció en Guatemala fue el cartel de Medellín, que en un principio cooperó con el cartel de Cali y luego se fusionó con el mismo. A mediados de la década de los noventa, los grupos colombianos fueron los clientes y socios dominantes de las redes de contrabando en Guatemala.

Un estudio reciente (López, 2010) da cuenta de que sin miedo a la interferencia policial o gubernamental, y con estructuras informales, vinculadas a los funcionarios gubernamentales y los oficiales militares que supervisaban las operaciones, el narcotráfico en el país no estaba basado en la violencia. Más bien, esta actividad, y particularmente las operaciones de los carteles más importantes, se realizaban casi con certeza con el acuerdo de los rangos militares de alto nivel.

Guatemala en esa actividad se limitaba a brindar servicios asociados únicamente al tránsito de drogas, como el transporte; a la contratación de personas para el uso de embarcaciones, espacios de carga o territorio; y, cuando fuera necesario, al almacenamiento. Las organizaciones criminales en Guatemala solían involucrarse principalmente en la prestación de servicios relacionados con el transporte y la venta al por menor de drogas, especialmente las pandillas o maras de las áreas urbanas, pero generalmente no en la compra de la materia prima (López, 2010).

Los carteles colombianos como principales proveedores de droga a los traficantes de Guatemala disminuyeron sus actividades rápidamente después de los Acuerdos de Paz, a raíz del recorte de efectivos en las fuerzas militares, como ya se mencionó, suceso que les impuso la necesidad de reestructurar su esquema operativo sin perder de vista la importancia de recuperar y mantener vínculos con la estructura gubernamental. Al mismo tiempo, los carteles colombianos sufrieron las acciones militares y policiales cada vez más agresivas y efectivas por parte del gobierno colombiano, lo que aunado a lo anterior, redujo su capacidad de controlar las rutas internacionales.

Los grupos mexicanos que ingresaron a Guatemala a fines de la década de los noventa, en sustitución de los carteles colombianos fueron los denominados, cartel de Sinaloa y el cartel del Golfo (López 2010), agrupaciones narcotraficantes que a la fecha mantienen una fuerte presencia y actividad en el territorio nacional.

López (2010) sostiene que durante los meses y años posteriores a los Acuerdos de Paz, la disminución del ejército y reducción de su presencia en el país rompió muchas de las redes y relaciones que habían controlado el narcotráfico durante años y, que no obstante lo anterior, dichas redes se reconfiguraron rápidamente generando nuevas estructuras y poderes ocultos infiltrados en el Estado, situación sobre cuyo estatus actual se dará cuenta en el capítulo IV.

La correlación de hechos incluida en el presente capítulo contribuye a constatar que el narcotráfico internacional fue en un principio una actividad de carácter comercial promovida por los Estados y, la manera en que como resultado de una sociedad dependiente de las drogas, el retiro de ciertas sustancias del mercado y su clasificación como sustancias ilícitas y, la creación de normativas y órganos de control, no tuvo el efecto esperado, sino que por el contrario se convirtió en la razón de existir de las redes que se hicieron cargo de su producción y distribución ilícita, para satisfacer una demanda, con ganancias millonarias.

El presente capítulo reflejó además la presencia y consolidación de las actividades de los carteles del narcotráfico internacional como empresa comercial y criminal, que atraviesa países, regiones y continentes, alcanzando al Estado de Guatemala y amenazando su seguridad.

Para comprender de mejor manera el bien que de acuerdo con esta investigación se ve amenazado por el accionar de los carteles del narcotráfico en el país, a continuación se abordará el tema de la seguridad del Estado y las nuevas amenazas a la seguridad.

CAPÍTULO III

3. LA SEGURIDAD Y LAS NUEVAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD DEL ESTADO

3.1 Concepto de seguridad en relación con el Estado

El término seguridad, posee su origen en la palabra latina *securitas/securus*, es decir libre de preocupaciones o problemas (Bárcena, 2000). A través de la historia y en la actualidad, la seguridad ha sido uno de los temas más relevantes en la agenda política nacional e internacional.

Al referirse al concepto de seguridad, Orozco (2006: 72) sugiere que:

“La seguridad en sentido amplio, es entendida como la ausencia de amenazas, de cualquier situación que represente un peligro para la estabilidad del Estado. Sin embargo, también ha sido interpretada como la ausencia de riesgos que va desde los amplios campos del análisis internacional pasando por la Seguridad Nacional que el Estado considera vital defender, hasta su sentido más restringido refiriéndose a la seguridad del ser humano, en la salvaguarda de sus intereses fundamentales y de su propia vida”.

Existen diversas acepciones del término seguridad, este concepto varía de acuerdo con distintos enfoques. Para la Escuela Realista, el concepto de seguridad debe entenderse en función de la capacidad de hacer uso de la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza, de la capacidad de disuasión que posee el Estado, particularmente en el ámbito militar. Para los críticos del paradigma realista, la seguridad es una condición relativa, un sentido de protección en el que se es capaz de neutralizar amenazas plenamente identificadas, ya no solo de

carácter militar o en contra del Estado, sino inclusive contra un individuo (Sisco y Chacón, 2004).

Al respecto, se considera pertinente señalar que fenómenos como el narcotráfico internacional implican entonces un acercamiento entre los postulados de la Escuela Realista y de los críticos del paradigma realista, dado que dicho fenómeno afecta tanto a la seguridad del Estado minando su poder, autoridad, soberanía y estructura institucional, y a su vez a la seguridad del individuo por ser parte de una sociedad que registra cada vez mayores índices de violencia y criminalidad vinculados con el narcotráfico, situación ante la cual, el Estado dada la dimensión de la amenaza, ha recurrido a una estrategia militar para enfrentarla, en línea con el pensamiento realista tradicional.

La seguridad es un concepto atemporal y abstracto que se refiere a condiciones deseables que pueden ser aplicables a cualquier contexto y circunstancia (Cepik, 2001 en Sisco y Chacón, 2004). De esta manera, es posible entender a la seguridad en función de aquello que el Estado identifica como amenaza, y esto último dependerá de situaciones temporales y del contexto histórico.

Diferentes teorías en el ámbito de las relaciones internacionales han sido utilizadas para explicar no sólo la dinámica propia del sistema internacional, sino que también han fundamentado la evolución de un concepto tradicional de seguridad en el contexto del realismo político a un nuevo concepto basado en la denominada Teoría de la Interdependencia Compleja, con Robert O. Keohane y Joseph Nye, como principales exponentes (Cujabante, 2009).

Dicha teoría contradice o complementa los planteamientos fundamentales del realismo, bajo el argumento de que, en ciertas circunstancias, la Teoría de la Interdependencia Compleja se ajusta de mejor manera a la realidad internacional actual que el realismo en sí mismo.

De acuerdo con Keohane y Nye (1998), el paradigma realista gira alrededor del uso de la fuerza como principal instrumento de coerción o persuasión, ejercida por los Estados que actúan como unidades coherentes y únicas en la política mundial, en la cual el uso de la fuerza militar, la seguridad y el uso de la fuerza militar para garantizar la seguridad del Estado, tienen la mayor importancia en la jerarquía temática de la agenda internacional.

La teoría de la interdependencia compleja propone canales múltiples, es decir la incursión de actores gubernamentales, no gubernamentales y sociales e inclusive de individuos en el escenario internacional; la ausencia de jerarquías absolutas en los temas, y un uso limitado y razonable de la fuerza; Por otra parte, propone las denominadas “estrategias de vinculación”, que se traducen en alianzas que implican interlocución entre estados fuertes y débiles; y por último, la construcción de una agenda plural basada en temas y relaciones “transnacionales”. (Keohane, R. y Nye, J., 1998)

Dicha teoría sugiere que las relaciones de interdependencia compleja deben traducirse en relaciones de cooperación y, que de esa manera el escenario internacional se convierte en una especie de juego en el que todos los que cooperan ganan, esto implica el desdibujamiento de la línea que divide los temas de política interna de los temas de política exterior, por lo que los asuntos de seguridad interna, se convierten en asuntos de seguridad internacional.

En esta concepción el tema de la seguridad del Estado sigue siendo de gran importancia, sin embargo la manera de garantizarla adquiere una nueva visión y dimensión, particularmente útil y necesaria frente al surgimiento de las nuevas amenazas a la seguridad que se abordarán más adelante y, los retos que fenómenos como el narcotráfico internacional, imponen a los Estados.

En consecuencia la frontera entre la seguridad internacional y sus derivados como hemisférica, regional y la seguridad interna es difícil de trazar. Desde el punto de

vista genérico, el término seguridad se conforma de dos componentes: 1. Identificación de lo que es amenaza, vulnerabilidad y riesgo; y 2. Lo relacionado a cómo prevenirlos, contenerlos y enfrentarlos.

A nivel general, el objeto de la seguridad es amplio, cubriendo los legítimos intereses de los pueblos, los Estados, la comunidad internacional y de la persona, sin embargo, esta última prevalece por ser considerada como el núcleo de los primeros.

3.2 Seguridad internacional, hemisférica y regional

Previo al abordaje del concepto de seguridad interna o nacional, se estima necesario abordar los conceptos de seguridad internacional, hemisférica y regional, considerando que como se verá, todos éstos giran alrededor del primero.

De acuerdo con Arturo Sotomayor Velásquez (2007), la Seguridad Internacional es una sub-disciplina que forma parte del estudio de las relaciones internacionales, orientada a responder esencialmente ante la amenaza, uso y control de la fuerza militar. Si bien es cierto que las grandes potencias militares no se enfrentan más entre sí, estas siguen valorando su seguridad estatal, privilegian los medios militares y perciben aún amenazas provenientes de otros Estados, por lo que el concepto tradicional-realista de seguridad, sigue teniendo vigencia y aplicabilidad a pesar de los cambios en el entorno internacional.

En su estudio, Gabriel Orozco (2005) menciona que de acuerdo con la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales, la seguridad internacional es un término que se refiere a las necesidades que la comunidad internacional debe atender con el fin de proteger a los pueblos. Según la Comisión, la seguridad internacional debe ser extendida desde su enfoque tradicional en la seguridad de los Estados hasta la inclusión de la seguridad de las personas y del planeta.

En relación con lo anterior, las normas de política de seguridad reflejadas en los acuerdos internacionales deben considerar que todas las personas al igual que todos los Estados, tienen el derecho a una existencia segura y, que todos los Estados tienen la obligación de proteger ese derecho. El objetivo principal de una política de seguridad mundial entonces debería ser evitar los conflictos y las guerras, eliminando cualquier amenaza a la seguridad. (Orozco G., 2005).

Por su parte, a partir del fin de la Guerra Fría el concepto de seguridad hemisférica que hasta ese entonces, fue entendido en función del enfrentamiento ideológico entre los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), y por ende en torno a la amenaza del uso de la fuerza militar entre ambos países, tuvo que ser reformulado ante la emergencia de nuevos fenómenos importantes por sus efectos negativos en la seguridad, punto sobre el que se profundizará más adelante.

En este marco el concepto de seguridad hemisférica, fue sometido a un proceso de redefinición. Los países situados en el Continente Americano, delegaron en la Organización de Estados Americanos (OEA), la responsabilidad de conducir la revisión en el sistema interamericano, de un nuevo concepto de seguridad en el continente y sus consecuencias, tal y como se refleja en la Declaración sobre Seguridad en las Américas, aprobada por la OEA, en 2003.

El problema del establecimiento de un concepto común de seguridad en el ámbito hemisférico, implica su definición en términos de la suma de las seguridades de los Estados o bajo la idea de la existencia de una interdependencia entre un grupo de Estados para el mantenimiento de su seguridad, tarea difícil y compleja ya que implica por ende, conjugar a todos los Estados ante los efectos de una amenaza en común.³

³ Según el concepto de la OEA 2003, la seguridad de los Estados del hemisferio se ve afectada en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa, entre ellos el narcotráfico internacional.

En cuanto a la Seguridad Regional, cuando se emplea el adjetivo regional en vinculación con la seguridad es necesario entender que garantizarla requerirá de un tratamiento común, sobre la base de intereses complementarios.

Derivado de la consideración de los conceptos de seguridad internacional y hemisférica antes mencionados, es posible afirmar que el concepto de seguridad tanto en dichos ámbitos como a nivel regional, tiene una estrecha conexión con la ausencia de aquellos fenómenos delictivos que según la percepción de los Estados, tengan un impacto negativo de alcance internacional, hemisférico o regional, por lo que un concepto de seguridad requiere a su vez de un consenso en torno a los fenómenos que éstos perciben como amenazas en un momento determinado.

El fenómeno del narcotráfico internacional en la actualidad tiene un impacto negativo de carácter internacional, regional y nacional, capaz de acercar a diversos Estados ante el reconocimiento de que su accionar en éstos y a través de éstos, amenaza su existencia segura en los términos ya definidos, coincidiendo con los parámetros establecidos por la Teoría de la Interdependencia Compleja.

3.2.1. Los sistemas de seguridad vigentes y los organismos internacionales, hemisféricos y sub-regionales vinculados con la lucha contra el narcotráfico internacional

A fin de garantizar la seguridad de los Estados, la comunidad internacional ha creado diversos sistemas, organismos, mecanismos e instrumentos jurídicos útiles a los efectos de minimizar al máximo los riesgos o amenazas individuales o conjuntas a los que podrían estar expuestos. Al respecto, a continuación se realizará una breve revisión de los mismos con particular énfasis en su vinculación y/o contribución al combate del narcotráfico internacional.

3.2.1.1. Sistemas de seguridad vigentes

Los principales sistemas de seguridad vigentes se desarrollan en el contexto de la Organización de Naciones Unidas (ONU), y en el sistema interamericano o hemisférico creado por la OEA, de acuerdo con las Cartas Constitutivas de ambos organismos, en línea con el espíritu del paradigma idealista que fue utilizado como el fundamento para su creación, y en contraposición al paradigma realista que privilegia la acción unilateral. Ambas entidades han establecido a la cooperación como objetivo fundamental.

3.2.1.1.1. El sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas (ONU)

El sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas tiene su origen en la Carta fundacional del organismo, que en su artículo 2.4 establece: “Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado o en cualquier forma incompatible con los propósitos de Naciones Unidas”. Esta disposición constituye una prohibición jurídica de la guerra, pues veda en las relaciones internacionales la posibilidad del uso de la fuerza o la amenaza de su empleo, con lo que se pretendió reducir el paradigma realista a su mínima expresión.

Sin embargo, dicho sistema no solamente se ocupa de las amenazas a la seguridad de tipo militar, es decir, aquellas que puedan provenir de un Estado o que se relacionen con un conflicto bélico, sino que además de aquellas que por su carácter no estatal y transnacional, tales como el narcotráfico internacional, requieren del concurso y cooperación de los Estados. Según el análisis de la Mesa de participación y diálogo de seguridad y defensa en Guatemala (2006), las Naciones Unidas han hecho contribuciones cruciales para reducir o mitigar las amenazas a la seguridad internacional y en esa línea, su principal desafío es promover en los planos nacional e internacional un accionar decisivo y colectivo.

3.2.1.1.2. El sistema de seguridad regional de la Organización de Estados Americanos (OEA)

La Organización de Estados Americanos (OEA) emergió como un organismo regional subordinado a los principios y obligaciones de Naciones Unidas, en los términos que describe el Capítulo VIII de su carta constitutiva. Durante sesenta años la seguridad hemisférica se sostuvo sobre la base del esquema jurídico que proporcionaban conjuntamente el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), y la Junta Interamericana de Defensa (JID), creada en 1942 durante la Segunda Guerra Mundial.

En relación con lo anterior, Daniel Soto Muñoz (2007) sostiene que en la actualidad el sistema de seguridad hemisférica se ve fragmentado por distintas iniciativas jurídicas y políticas de carácter subregional, mientras que Estados Unidos, en su carácter de potencia mundial, determina los temas prioritarios en la agenda de dicho organismo, hecho reflejado en el puesto que ocupan tanto el terrorismo como el combate al narcotráfico internacional en ésta.

3.2.1.2 Organismos internacionales, regionales y sub-regionales vinculados con la lucha contra el narcotráfico internacional

En seguimiento a las iniciativas impulsadas por los Estados que en un principio regulaban el comercio de drogas y estupefacientes y, sobre todo ante la consolidación del narcotráfico como una actividad ilícita de alcance internacional, se consideró necesario establecer esfuerzos coordinados entre los Estados para combatirlo, en línea con el paradigma idealista y su confianza en la cooperación entre los Estados para resolver problemas comunes y, de la validez del derecho para normar esa relación.

Esto trajo como consecuencia la creación de entidades internacionales, hemisféricas y sub regionales para promover y facilitar la cooperación, contribuir con los esfuerzos estatales y, promover la implementación de la normativa en la materia. De esta cuenta progresivamente fueron establecidos tanto el andamiaje jurídico-normativo, como las entidades que se mencionan a continuación:

3.2.1.2.1. Sistema global de fiscalización de estupefacientes

El sistema global para el control de drogas tiene 100 años de antigüedad. Tres convenciones conforman la legislación internacional en la materia:

1. La Convención Única de la ONU sobre Estupefacientes de 1961, que agrupa la legislación internacional para el control de drogas y constituye el fundamento legal unificado del sistema de control actual;
2. La Convención de la ONU sobre sustancias Psicotrópicas de 1971; y
3. La Convención de la ONU sobre Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

Tal y como señala el Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas [IDPC *por sus siglas en inglés*], el objetivo general de dichas convenciones es limitar la producción, distribución y consumo de drogas para fines científicos y médicos. Dichas convenciones proporcionan el mandato y fundamento para el funcionamiento de las agencias de Naciones Unidas involucradas en el control de drogas que se mencionan a continuación:

3.2.1.2.2 Comisión de Estupefacientes (CND)

Es el principal organismo encargado de la formulación de políticas del sistema de fiscalización de estupefacientes de Naciones Unidas. Sus competencias entre otras, abarcan la realización de análisis sobre la situación mundial del tráfico ilícito de drogas, y el desarrollo de propuestas para contrarrestarlo.

3.2.1.2.3. Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE)

La Junta fue establecida con la Convención Única de 1961, sin embargo entró en funcionamiento hasta en 1968. La JIFE es el ente responsable de evaluar las necesidades científicas y médicas legítimas de las sustancias sometidas a su control. En ese sentido, basándose en los cálculos de los Estados miembros, les asigna cuotas en un intento por evitar su desvío al mercado ilícito. (IDPC, 2010), por lo tanto su mandato contribuye al combate del narcotráfico desde el ámbito de la prevención.

En los últimos años la JIFE ha asumido un papel más amplio, que incluye presentar informes sobre tendencias del tráfico y consumo de drogas ilícitas, supervisar los precursores químicos en línea con las disposiciones de la Convención de 1988 y, comentar las novedades en materia de políticas que surgen entre los Estados miembros de Naciones Unidas, con el objetivo de promover el intercambio de mejores prácticas entre los Estados y aportar a sus resultados.

3.2.1.2.4. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD)

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) fue creada en 2002 para facilitar a dicha entidad centrar y mejorar su capacidad para abordar la fiscalización de estupefacientes, la prevención del delito y, por ende aquellas amenazas provenientes del narcotráfico internacional (IDPC, 2010).

En ese sentido, la ONUDD basa su trabajo en tres pilares: Trabajo de investigación y análisis, trabajo normativo y, proyectos de cooperación técnica sobre el terreno.

El programa sobre estupefacientes de la ONUDD ejecuta proyectos de desarrollo alternativo,⁴ actividades de supervisión de cultivos ilícitos y programas contra lavado de dinero. Asimismo, considerando la importancia de abordar el fenómeno del narcotráfico internacional desde una perspectiva integral, incluyendo sus delitos conexos, la ONUDD además, es la oficina encargada de la custodia de los siguientes instrumentos:

- La Convención de la ONU contra la Corrupción (CNUCC);
- La Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional;
- El marco jurídico internacional sobre fiscalización de drogas; y
- El marco legal internacional contra el terrorismo, flagelo vinculado al narcotráfico bajo el término “narcoterrorismo”, en el marco del debate reciente sobre la utilización del tráfico ilegal de drogas para financiar las actividades terroristas.

3.2.1.2.5 Comisión Interamericana para el control del abuso de drogas (CICAD)

Establecida en 1986, la CICAD es el foro político en el ámbito de la OEA, creado para abordar el problema de las drogas. Su objetivo principal es el fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales y la canalización de los esfuerzos colectivos de sus Estados miembros para reducir la producción, tráfico y consumo de drogas ilegales.

La CICAD ejecuta diversos programas de acción por medio de su Secretaría Ejecutiva para suscitar la cooperación y coordinación entre los países miembros en la esfera de su competencia (CICAD, 2012), constituyendo así un foro político

⁴ De acuerdo con la ONUDD el concepto de desarrollo alternativo es: “Un proceso para prevenir y eliminar los cultivos ilícitos de plantas que contienen drogas narcóticas o sustancias psicotrópicas a través de medidas de desarrollo rural designadas específicamente en el contexto del crecimiento económico nacional sostenido y de esfuerzos de desarrollo sostenible en los países que emprendan iniciativas contra las drogas, dentro del marco de una solución global y permanente al problema de las drogas ilícitas”.

importante que brinda atención tanto a la oferta como a la demanda de drogas en los Estados del Continente Americano.

3.2.1.2.6. Comisión de Seguridad del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)

La Comisión de Seguridad de Centroamérica fue establecida por el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica como instancia subsidiaria de ejecución, coordinación, evaluación y seguimiento, subordinada a la Reunión de Presidentes y al Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores del Sistema de Integración Centroamericana (SICA, 2012).⁵

De acuerdo con el sitio web oficial del SICA (2012), el objetivo de la comisión es dar seguimiento a las propuestas en materia de seguridad regional, en temas tales como la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico ilícito de armas, como delitos conexos y por lo tanto desde un enfoque integral y multi sectorial. La comisión está integrada por los Viceministros de Relaciones Exteriores, Defensa y de Gobernación.

Es importante mencionar, que el SICA otorga un rol preponderante a la cooperación internacional de cara a las acciones contra el narcotráfico internacional, por lo que promueve el acompañamiento de los socios estratégicos de Centroamérica, mediante la gestión de fondos adicionales dirigidos a financiar complementariamente los programas regionales de seguridad con énfasis en el control fronterizo.

⁵ El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), es el marco institucional de la Integración Regional de Centroamérica, creado por los Estados de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Asimismo, participan la República Dominicana como Estado Asociado; los Estados Unidos Mexicanos, la República de Chile y la República Federativa del Brasil como Observadores Regionales; la República de China (Taiwán), el Reino de España y la República Federal de Alemania, como Observadores Extra-regionales. La sede de la Secretaría General del SICA está en la República de El Salvador.

3.3 Seguridad interna o nacional

De acuerdo con Vela (2003) el Centro de Estudios de la Defensa Nacional de España define a la seguridad interna o nacional como aquella situación de vida en la que no existe amenaza alguna a la soberanía ni a la integridad del territorio y sus habitantes; una situación en la que no existe riesgo alguno contra el normal ejercicio de la autoridad y funcionamiento de las instituciones.

Dicho autor agrega a su vez, que en el sentido tradicional la seguridad fue entendida como la capacidad bélica para protegerse de una agresión exterior y garantizar con ello la paz dentro de sus fronteras. Sin embargo, en el sentido actual, busca además la defensa ante amenazas internas y externas, su detección y reducción con acciones en el ámbito preventivo.

La responsabilidad de garantizar la seguridad es una obligación del Estado, tal es el caso de Guatemala, que en su Constitución Política (1985) establece en su artículo segundo, que “es deber del Estado garantizar a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”, un deber que por lo tanto, implica la obligación de proveer la defensa de esos bienes.

Lo anterior se refuerza con el deber del Estado de Guatemala de garantizar el fortalecimiento y la consecución de los objetivos nacionales permanentes. Los objetivos permanentes están contenidos en la Constitución Política de la República y son: la realización del bien común, garantizar la vida, la libertad, la justicia, la paz, y el desarrollo integral de la persona, proteger la vida humana, así como su seguridad e integridad.

Existen elementos básicos de la seguridad interna o nacional, tales como las aspiraciones nacionales. El Centro de Estudios Estratégicos Nacionales [ESTNA], indica que estas son pretensiones o deseos de una comunidad o nación con el

propósito de lograr su bienestar y seguridad. A su vez, existen los intereses nacionales, que en definición son los deseos o pretensiones que sirven de guía para la toma de decisiones de un Estado, con el fin de determinar la política nacional. Estos incluyen la auto-conservación, independencia, integridad territorial y la seguridad.

Sobre la base de ambas acotaciones, es posible afirmar que la seguridad es un concepto transversal para el Estado en lo que respecta a su soberanía, a la defensa de su territorio y de sus habitantes.

De acuerdo con el paradigma realista, a través de la historia, la Política Exterior se ha guiado por la estimación de la seguridad en términos de la preservación de los intereses nacionales, específicamente de una seguridad basada en el poder (Morgenthau, 1951). El cambio hacia un concepto más amplio que incluya a su vez supuestos basados en el hombre, ha sido paulatino y lento. Esta nueva concepción propugna que los Estados no estarán seguros si sus ciudadanos no lo están (Wolfers en Vásquez, J., 2000).

En ese sentido, Rodríguez, M., (1994) afirma que la seguridad interior o seguridad nacional es aquella situación en que los poderes públicos son respetados y que se basa en la adecuada defensa del régimen, de los derechos fundamentales de los ciudadanos, de la paz y la tranquilidad pública por parte de las autoridades y, la ausencia de cualquier situación que obstaculice el logro de dichos objetivos por parte del Estado.

En línea con lo anterior, Garza, S. (2002), señala que el objetivo de la seguridad interior, es la paz pública evitando acciones como el terrorismo, narcotráfico, la violencia en todas sus manifestaciones, y todo aquello que atente contra el orden interno de un país, ya sea de origen interno o externo.

Así las cosas, el Estado entonces define su seguridad en función de la ausencia de cualquier amenaza a su autoridad, control y funcionamiento y de la ausencia de todo fenómeno que atente contra el bienestar de la sociedad cuyo deber constitucional es proteger, aspectos cuya consecución el narcotráfico internacional pone en peligro.

3.3.1 Referencias Político-Jurídicas

Los Estados en su accionar requieren de un respaldo político y legal, que les permita realizar sus políticas de seguridad y defensa. En ese sentido, de acuerdo con el Libro de la Defensa Nacional de la República de Guatemala (2003), la base político-jurídica en los ámbitos de seguridad internacional, hemisférica, regional e interna, es la siguiente:

A. En el ámbito de la seguridad internacional:

- § Constitución Política de la República y derecho interno
- § Carta de las Naciones Unidas.
- § Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
- § Convenios de Ginebra y Protocolos Adicionales
- § Tratados y Convenios internacionales

B. En el ámbito de la seguridad Hemisférica:

- § Constitución Política de la República y derecho interno
- § Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA).
- § Resoluciones Organización de Estados Americanos (OEA).
- § Tratado Internacional de Asistencia Recíproca (TIAR).
- § Tratados y convenios en el ámbito hemisférico

C. En el ámbito de la seguridad Regional:

- § Constitución Política de la República y derecho interno
- § Protocolo de Tegucigalpa
- § Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica
- § Acuerdos de Paz
- § Tratados y Convenios en el ámbito regional

D. En el ámbito de la seguridad interna:

- § Constitución Política de la República y derecho interno
- § Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centro América
- § Acuerdos de Paz
- § Libro de Defensa Nacional de la República de Guatemala
- § Política de Defensa de la República de Guatemala
- § Tratados y Convenios ratificados por Guatemala

Cabe señalar que el Artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala (1985), titulado “Preeminencia del Derecho Internacional”, establece como una excepción, el principio general que en materia de derechos humanos los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno. De acuerdo con dicha disposición el Estado de Guatemala previo a la suscripción e implementación de cualquier instrumento en materia de seguridad en los ámbitos internacional, hemisférica, regional y bilateral, deberá verificar primero que las disposiciones de éste no entren en conflicto con la Carta Magna y, con la normativa nacional establecida en esta esfera.

3.4 Amenazas y nuevas amenazas a la seguridad

Habiendo definido el concepto de seguridad, se considera necesario definir el término amenaza y conocer la caracterización de las denominadas “nuevas amenazas a la seguridad”, a fin de facilitar la vinculación entre dichos conceptos y de éstos con el narcotráfico internacional, para establecer posteriormente la manera en que dicho fenómeno amenaza la seguridad del Estado.

Las amenazas han sido definidas como un delito o el anuncio de un mal futuro que es posible, impuesto y determinado con la finalidad de causar inquietud o miedo (Chabat, 1993). La amenaza también se define como un peligro latente que representa la posible manifestación dentro de un período de tiempo de un fenómeno que puede producir efectos adversos.

En conexión con lo anterior, Andrés Fontana (1995) define a las nuevas amenazas como un conjunto de fenómenos caracterizados por altos grados de violencia, vinculados principalmente al fin de la confrontación entre bloques, la disolución de la Ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1991, y las condiciones creadas por el proceso de globalización. Según Manuel Castells (en Eissa, S. 2005) la globalización además de producir interdependencia financiera, una revolución tecnológica y de las comunicaciones, produjo también, la internacionalización del delito.

En contribución con el análisis y caracterización de las nuevas amenazas, Fontana (en Eissa S., 2005) sostiene además que las nuevas amenazas generan daños que trascienden las fronteras de un Estado y para su resolución es necesaria la colaboración de otros Estados, involucran actores que no representan ningún gobierno u organismo internacional e individuos inclusive que con sus actividades ejercen violencia en la sociedad, corrompen las instituciones del Estado y utilizan el sistema económico para financiar sus intereses, situación que supera el control estatal.

Algunos aspectos importantes a considerar en relación con la caracterización de las “nuevas amenazas” son los siguientes (Fontana, en Eissa S., 2005: 6):

- a) No son, en la mayoría de los casos, verdaderamente nuevas. A veces se refieren a fenómenos preexistentes, tales como las rivalidades étnicas y el terrorismo, que se han reactivado o agravado como consecuencia de la globalización;*
- b) No siempre implican agresiones calculadas y en general, afectan de manera indirecta la integridad territorial y la soberanía. Su impacto incrementa los niveles de incertidumbre e imprevisibilidad y debido a sus características, las fronteras pierden crecientemente su importancia como criterio distintivo de amenazas internas y externas;*

c) Estos fenómenos son menos específicos, menos diferenciados que las amenazas en sentido tradicional. Es decir, no se orientan hacia un objetivo determinado, constituyen más bien, fuentes de riesgo para las sociedades, las personas, y las instituciones y sus alcances potenciales son amplios por lo que ningún país o individuo quedan excluidos.

Sobre la base de los elementos anteriores, es posible afirmar que el narcotráfico internacional se ajusta a la caracterización de las denominadas “nuevas amenazas a la seguridad”, y es un flagelo que por sus características requiere la atención de los Estados en los términos propuestos por la Teoría de la Interdependencia Compleja.

El narcotráfico internacional es un fenómeno complejo por sus implicaciones sociales, alimentadas por la adicción y el consumo con consecuencias letales; económicas, pues se sostiene y fortalece por la oferta y la demanda, y genera una economía ilegal en detrimento de la economía legal; y políticas, pues la rentabilidad del negocio tiene la capacidad de corromper a funcionarios públicos en todos los niveles del Estado, convirtiéndolos en facilitadores del comercio ilegal de drogas.

Y, en consecuencia una amenaza para la seguridad interna del Estado, pues a todas estas implicaciones se suma que su accionar conlleva crímenes, violencia, tráfico ilícito de armas, y el establecimiento del control de los carteles de droga en zonas territoriales específicas.

Cabe señalar, que las amenazas a la seguridad en el sentido tradicional fueron entendidas como aquellas derivadas de agresiones militares entre Estados, y las únicas reconocidas por la Escuela Realista, pues al momento de surgir esta concepción, fenómenos como el narcotráfico internacional no habían adquirido el poder, dimensión y trascendencia que hoy lo eleva y consolida en la categoría de “nueva amenaza a la seguridad del Estado”.

Al haber abordado el fenómeno del narcotráfico internacional, los conceptos tanto de seguridad interna del Estado, como de las nuevas amenazas a la seguridad del Estado, e identificado la manera en que dicho flagelo amenaza a la seguridad del Estado, a continuación se analizará el caso de Guatemala, las implicaciones concretas que dicha actividad ilícita tiene en su seguridad interna, y se pasará revista por las acciones más relevantes implementadas por el Gobierno de Guatemala para contrarrestarla.

CAPÍTULO IV

4. EL NARCOTRÁFICO INTERNACIONAL COMO AMENAZA A LA SEGURIDAD INTERNA DEL ESTADO DE GUATEMALA

4.1 El caso Guatemala

El narcotráfico internacional ha presentado períodos de reacomodo en cuanto a los lugares y plazas de producción, así como en relación con sus corredores de tránsito y por otra parte, una especialización en la forma de conducir sus operaciones.

Los gobiernos han adoptado principios y estrategias en la búsqueda de remediar esta situación ya sea dentro de sus fronteras o en el contexto regional o mundial. La secuencia histórica del fenómeno expuesta con en el capítulo II, puso en evidencia que algunas regiones en el mundo han decaído en su importancia para el narcotráfico internacional, mientras que otras han ocupado esos espacios. Se combaten y desmantelan plazas de producción y tránsito de drogas, pero estos logros no se mantienen a largo plazo debido a la rápida adaptabilidad que caracteriza al narcotráfico.

El narcotráfico es considerado en la actualidad como una de las mayores amenazas a la seguridad del Estado y del hemisferio, pues representa una de las principales fuentes de recursos para el financiamiento de las actividades de organizaciones al margen de la ley que operan en México y Suramérica y que atraviesan Centroamérica obligatoriamente, con destino a otras regiones con actividades conllevan violencia, criminalidad y corrupción, afectando con éstas al Estado y a la sociedad.

El vínculo existente entre homicidios, armas de fuego y narcotráfico es cada vez más evidente, así como el que la geografía del tráfico de drogas y de armas no respeta soberanías ni fronteras.

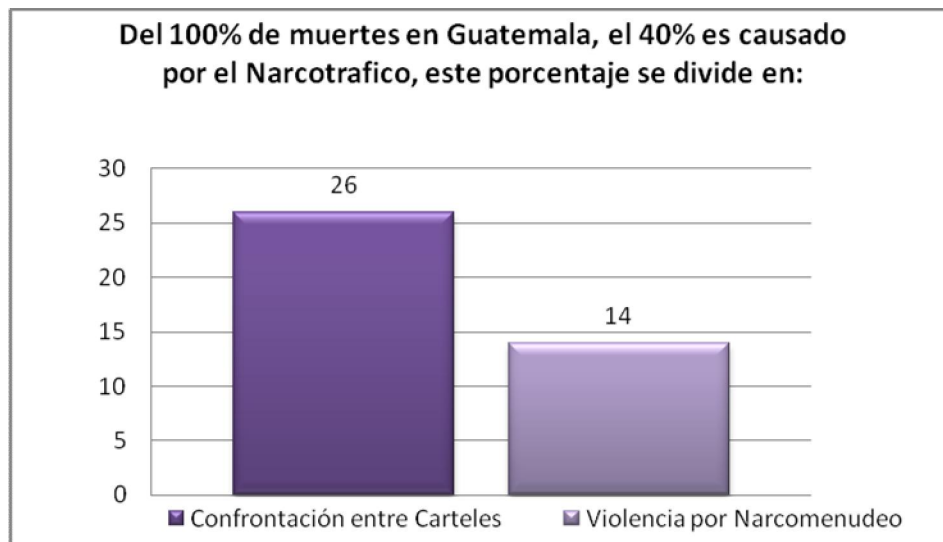
Los mandatarios de América señalaron al problema del narcotráfico internacional y sus delitos conexos como una de las más graves amenazas a la estabilidad del hemisferio. En ese sentido, con la “Declaración de Miami” adoptada durante la Primera Cumbre de las Américas en 1994, afirmaron:

“(...) los cabecillas de las organizaciones criminales ponen en peligro la seguridad de nuestros pueblos a través de la corrupción, la intimidación y la violencia que provocan ambientes de temor y zozobra en la población, igualmente hacia la inversión extranjera que por esta situación decide trasladarse hacia otros países que muestran un ambiente apropiado”.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el delito [ONUDD] (2007), Guatemala es víctima de dicha situación. Esto se refleja en el incremento de la violencia que se ha producido principalmente en Escuintla, en la costa del Pacífico, en el Petén (zona boscosa y relativamente inaccesible, fronteriza con México, en la que se pueden mantener ocultos los aeródromos en los que aterrizan los aviones de la droga), e Izabal, en la costa del Caribe. Estas son las tres zonas principales por las que transita la droga.

En los últimos años, Guatemala se ha visto seriamente afectada por niveles cada vez más altos de crimen e impunidad, que ponen en entredicho la seguridad de su población y socavan gravemente las instituciones nacionales y la autoridad del Estado en los términos ya definidos. Además, los ciudadanos de todos los estratos sociales enfrentan la amenaza de asesinato, secuestro, extorsión y violencia entre organizaciones de narcotraficantes rivales, guatemaltecas y mexicanas (Crisis Group, 2010).

Porcentaje de muertes causadas por el narcotráfico en Guatemala



Fuente: Guatemala en la Encrucijada, panorama de una violencia transformada. Small Arms Survey y Cerac. Geneva Declaration. Datos 2009. pág. 90. Para finales del 2010, las estadísticas marcan que subió al 45% el porcentaje de muertes provocadas por el narcotráfico en el país. Diversos análisis prevén que para finales del 2012 este porcentaje puede llegar al 50%.

Los niveles de violencia alcanzados son más altos que los presenciados durante los 36 años de conflicto armado en Guatemala, produciendo una sensación generalizada de inseguridad y temor (Crisis Group, 2010).

En la mayoría de los casos nunca se arresta a los responsables de los crímenes, y menos aún se les judicializa. Los altos niveles de impunidad contribuyen con la acción de los grupos criminales en el país. De acuerdo con Crisis Group (2010), la percepción generalizada de que el gobierno no tiene la capacidad para poner freno a la violencia ha instado a algunas comunidades a recurrir a una vigilancia extra-institucional, a raíz de la destrucción de la confianza en el Estado como ente responsable de garantizar su seguridad.

4.1.1 Cambios en la estructura y manera de operar de los carteles del narcotráfico en Guatemala

La ruptura de los modelos tradicionales en que los carteles colombianos y mexicanos pagan a las redes de transportistas locales guatemaltecos por el pasaje de droga, fue el acontecimiento reciente más importante en relación con el narcotráfico y sus efectos negativos actuales en la situación de seguridad interna del país.

A partir de 2008 ese sistema relativamente estable de relaciones de tipo comercial, que había generado niveles insignificantes de violencia, se reconfiguró con el ingreso más agresivo de grupos de narcotraficantes mexicanos a Guatemala, específicamente del grupo denominado “los Zetas”.

Según sostiene el Centro de Análisis Naval [CNA] (2011), entidad no lucrativa dedicada al estudio de asuntos de seguridad nacional, “Los Zetas”, introdujeron un nuevo paradigma de operaciones y participación en las comunidades locales, que ha tenido un impacto potencialmente devastador. En años anteriores al 2008, el tráfico local de drogas, personas y armas, estaba controlado principalmente por capos locales, personas y familias con una larga tradición de propiedad e influencia dentro de sus comunidades.

Además de delincuentes, eran terratenientes y empresarios, empleadores de la comunidad, benefactores y líderes de algún modo, cuyas operaciones se veían beneficiadas por la legitimidad de las que éstas disfrutaban, en opinión de los residentes locales (CNA, 2011).

El sistema de funcionamiento del narcotráfico en Guatemala hasta entonces conocido, llegó a su fin en el 2008. La principal causa de la ruptura de dicho sistema se puede atribuir a la captura de varios transportistas, líderes del narcotráfico y contactos principales de los carteles del Golfo y Sinaloa, que ocurrió

entre 2007 y 2008. Dichos arrestos provocaron competencia entre los grupos e individuos subordinados que buscaban tener el control de determinados territorios y eliminar rivales. Esto generó acciones violentas sin precedentes en las rutas más importantes del narcotráfico, provocando alarma en la población, y numerosas muertes.

Al mismo tiempo varios transportistas guatemaltecos comenzaron a experimentar una nueva táctica para incrementar sus ingresos, denominada “tumbe”, que consiste en el robo de drogas en tránsito y su reventa. El surgimiento de esta práctica precipitó la necesidad de una respuesta firme y violenta de parte de los carteles mexicanos. Este tipo de respuesta es la especialidad del cartel de “los zetas”, originalmente organizado y entrenado en gran medida por ex soldados de operaciones especiales.

El CNA (2011) indica que derivado de lo anterior, es posible afirmar que el año 2008 marcó la transformación de un sistema de tráfico estable y relativamente pacífico, en una lucha violenta por el territorio y las rutas utilizadas por el narcotráfico en Guatemala, convirtiéndola en el escenario de una guerra abierta entre los carteles mexicanos y sus redes, socios locales y, además el marcado ingreso de “los Zetas” a Guatemala, con claras implicaciones negativas para la vida y la seguridad de los habitantes en los Departamentos del país estratégicamente seleccionados en donde los carteles del narcotráfico han consolidado su presencia, poder y actividad.

En un corto período de tiempo, “los Zetas” han logrado dominar una ruta clave este-oeste, desde Izabal hacia Alta Verapaz y Petén, con un núcleo de operaciones en Cobán y zonas aledañas. El cartel del Golfo ha sido desplazado en gran medida, mientras que el cartel de Sinaloa sigue siendo el dominante en las zonas de tráfico tradicionales de la costa y San Marcos.

Actualmente, además de las anteriores las zonas de conflicto más importantes son Huehuetenango y Quiché, con luchas entre “los Zetas” y el cartel de Sinaloa, y numerosas redes locales y grupos asociados con uno u otro de dichos carteles.

4.1.2 Vínculos del narcotráfico internacional con otras organizaciones delictivas y criminales en el país

El establecimiento de vínculos entre las maras y organizaciones de narcotraficantes, y en especial con los Zetas, en el Triángulo Norte, se ha hecho evidente. De acuerdo con el Ministerio de Gobernación, las maras se habrían convertido en el ala armada del crimen organizado en Guatemala, a través de la venta de drogas, asesinato, y robo de automóviles y bancos para los Zetas (Orantes en Prensa Libre, 28 de abril 2010).

Sin embargo, según Crisis Group (2010), muchos de los principales carteles de narcotraficantes de Guatemala operan en zonas con presencia limitada de pandilleros, como en el caso del Departamento de Alta Verapaz. Por otra parte, en El Salvador existe evidencia cada vez mayor de que líderes de pandillas se han reunido con carteles de narcotraficantes con miras a incrementar su participación en el transporte mayorista de estupefacientes (Crisis Group, 2010).

De acuerdo con Prensa Libre (2010), el 14 de abril de 2010, el Presidente salvadoreño, Mauricio Funes, afirmó que los Zetas habían viajado a El Salvador para explorar la posibilidad de establecer contactos con pandilleros. Tres días después, su Ministro de Defensa informó que había indicios de que miembros salvadoreños de la Mara Salvatrucha (MS-13) habían viajado al Departamento de Petén en Guatemala para recibir entrenamiento de los Zetas.

Las maras, las organizaciones de narcotraficantes y el crimen organizado tienden cada vez más a forjar alianzas en las cárceles y a dirigir sus actividades delictivas y criminales desde allí (Orantes en Prensa Libre, 28 de abril 2010), esta

vinculación complica el panorama, ya que la estructura del narcotráfico internacional en el país se amplía y fortalece, creando redes ilegales cada vez más difíciles de detectar y desarticular.

4.1.3 Incremento en Guatemala de actividades vinculadas al narcotráfico internacional y sus efectos

De acuerdo con el “World Drug Report: Seizures of illicit drugs laboratories”, publicado por las Naciones Unidas (2009), entre 2002 y 2007 las incautaciones de cocaína en Centroamérica aumentaron progresivamente, de trece a 97 toneladas métricas. El incremento hizo pensar que organizaciones criminales más grandes empezaban a utilizar la región para almacenar y movilizar grandes volúmenes de droga.

Por su parte, el Departamento de Estado de los Estados Unidos en el “International Narcotics Control Strategy Report” (2010), estima que cerca de la mitad de las 700 toneladas métricas de cocaína que en la actualidad transitan por el norte hacia su frontera pasa por Centroamérica y que de éstas entre 250 y 300 toneladas métricas pasan por Guatemala.

Guatemala también se ha convertido en una de las principales rutas de transporte de la pseudoefedrina, que se utiliza para producir metanfetaminas.

Números que reflejan el combate al narcotráfico durante el periodo 2000-2010.

Año	Drogas Incautadas	Bienes Decomisados	Dinero Incautado	Detenidos	Total
2000	Q. 275,221,834.09	Q.4,913,471.00	Q.13,953,646.02	855	Q.280,135,305.09
2001	Q.577,464,735.50	Q.9,482,872.00	Q.550,778.88	479	Q.587,498,386.38
2002	Q.445,746,398.75	Q.14,358,217.00	Q.13,686,535.63	6282	Q.473,791,151.38
2003	Q.1,193,168,225.35	Q.32,296,837.00	Q.176,099,822.15	5936	Q.1,401,564,884.50
2004	Q.963,287,744.37	Q.24,676,775.00	Q.16,368,103.22	6802	Q.1,004,332,622.59
2005	Q.1,071,394,550.99	Q.12,913,238.00	Q.4,940,295.30	6682	Q.1,089,248,084.29
2006	Q.841,460,980.09	Q.4,559,116.68	Q.913,249.07	3799	Q.846,933,345.84
2007	Q.5,281,020,373.12	Q.7,713,607.00	Q.353,119.78	2192	Q.5,289,087,099.90
2008	Q.9,888,739,108.77	Q.13,209,829.00	Q.720,407.59	2103	Q.9,902,669,345.84
2009	Q.16,354,664,418.43	Q.13,193,852.00	Q.13,634,720.91	1842	Q.16,381,492,991.34
2010	Q.17,029,505,137.19	Q.6,325,303.00	Q.7,525,263.27	1260	Q.17,043,355,703.46
Total	Q.53,921,673,506.65	Q.143,643,117.68	Q.248,745,941.82	38232	Q.54,300,108,920.13

Fuente: Datos proporcionados por la Dirección General de la Policía Nacional Civil. Estos son los números relacionados con el combate al narcotráfico que durante los últimos diez años han realizado los gobiernos de turno en base a la información proporcionada por el Ministerio de Gobernación. Del anterior recuadro se pueden observar datos claves, como por ejemplo que el rubro de incautación de drogas es el que más valor monetario representa, seguido del dinero incautado y por último se encuentra el rubro de los bienes decomisados producto de la lucha contra el narcotráfico. *Informe sobre el combate al narcotráfico y crimen organizado. ALAI América Latina en Movimiento. Década 2000-2010.

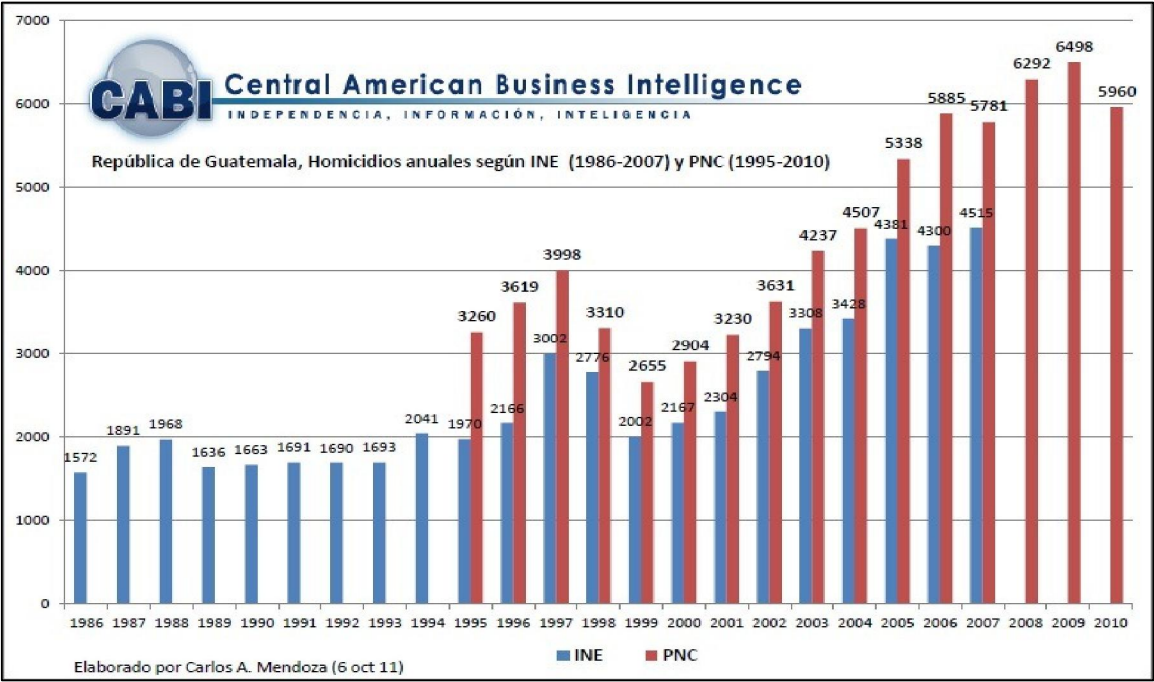
Se afirma que la mayor parte de la pseudoefedrina proviene de Bangladesh y la India y tiende a pasar cada vez más por Europa y Guatemala, hasta llegar a su destino en México y Canadá, donde se procesa para convertirla en anfetaminas (Bonillo en Prensa Libre, 2010).

La investigación de Crisis Group (2010) afirma que el cartel de Sinaloa ha forjado alianzas con poderosos transportistas en San Marcos y a lo largo de la costa del Pacífico, y también con grupos más pequeños en la región de Huehuetenango, a lo largo de la frontera con México. Además, ha establecido operaciones de recepción y transporte de droga en el oriente de Guatemala y el occidente de Honduras y moviliza los productos ilícitos en camiones con compartimentos ocultos, camionetas con plataforma y vehículos privados.

Los enfrentamientos entre los carteles mexicanos en torno al control de las rutas del narcotráfico cada vez más se están trasladando a Guatemala. La ciudad de Cobán se encuentra dividida entre los grupos locales que se niegan a renunciar a su territorio y “los Zetas”. Su tasa de homicidios en aumento incluye asesinatos de corte mafioso y tiroteos en lugares públicos. Los narcotraficantes locales parecen buscar aliados, posiblemente del cartel de Sinaloa, en su lucha contra “los Zetas”, más organizados y mejor armados.

Sobre el particular, Crisis Group afirma que Guatemala es uno de los países más peligrosos del mundo con seis mil quinientas muertes violentas en 2009, más del promedio de las muertes ocurridas durante el conflicto armado interno, cifras que continúan en ascenso y, hasta el doble de la tasa de homicidios de México, país en el que como ya se mencionó, se libra una guerra contra los carteles del narcotráfico (Prensa Libre, 23 de agosto de 2010).

Homicidios Anuales comparación de Datos INE y PNC. Año 1986-2010.



La presente gráfica está basada en datos proporcionados por la Policía Nacional Civil y el Instituto Nacional de Estadística, en la que se despliegan datos desde 1986 al 2010. Se resalta la creciente tasa de homicidios, en particular, su marcado incremento en relación con el índice registrado a partir de la firma de los Acuerdos de Paz.

Informes independientes y gubernamentales han explicado la gravedad de la violencia y de las actividades del narcotráfico en Guatemala, y los peligros que suponen para la estabilidad regional. De acuerdo con Crisis Group (2010), la situación se suele evaluar en el contexto del fracaso de las políticas de seguridad interna, los intentos de reforma a la policía nacional y al sistema judicial. Sin embargo, las dinámicas locales, tales como las relaciones entre estas redes y otras asociaciones, autoridades e instituciones a nivel local a las que ya se hizo referencia, y que sustentan o explican en realidad dicha crisis, a menudo se pasan por alto.

Los cálculos del Servicio de Inteligencia de los Estados Unidos de América indican que al 2010, hasta un 40% del territorio nacional está bajo el control de los carteles del narcotráfico internacional.

Principales Carteles Mexicanos y su influencia en Centroamérica.



Fuente: REUTERS, 2010.

En México 7 son los carteles principales de narcotráfico. La gráfica demuestra la extensión de sus actividades hacia otros países vecinos y, en especial el establecimiento de los Zetas en tierras guatemaltecas.

A raíz de esto nace la interrogante: Guatemala, “¿Primer narco Estado de América?”. Esta pregunta apareció en las páginas del diario Milenio de México, planteada por el periodista Víctor Hugo Michel el 22 de agosto de 2010 como la primera parte de una serie de reportajes que tratan de descifrar ¿Qué está pasando en la frontera sur de México?. Según el autor de la nota, la respuesta proporcionada por funcionarios norteamericanos, diplomáticos centroamericanos e investigaciones académicas, coincide en que “Guatemala está enfrentando la lucha de su vida y lo hace fuera de los reflectores, con recursos muy limitados y apoyo internacional mínimo” (Gereda en El Periódico, 19 de mayo 2011).

Michel plantea en su reportaje que los carteles de la droga de México controlan fragmentos enteros de Guatemala y se han enfrascado en una batalla por debilitar aún más al Gobierno de Guatemala para crear un narco Estado, entendido como un Estado en cuya estructura gubernamental existe una fuerte influencia y presencia del narcotráfico, y cuyos funcionarios públicos asumen un doble rol como representantes de gobierno y a su vez, como miembros de redes ilícitas vinculadas con el tráfico de estupefacientes.

Sobre la base de esta aproximación al concepto de “narco Estado”, es posible comprender por qué este término ha sido utilizado en diversos estudios en referencia al caso del Estado de Guatemala frente al narcotráfico.

“Guatemala está en el epicentro de la amenaza del narcotráfico”, determinó el Departamento de Estado de Estados Unidos en su Informe Anual sobre Control de Narcóticos 2010 (Brands, 2010). “Guatemala está experimentando una crisis de grandes proporciones (...) a menos que Estados Unidos haga algo, la región puede ver el surgimiento del primer narco Estado en el istmo centroamericano”, secundó una monografía producida por el Instituto de Estudios Estratégicos del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América (Gereda en El Periódico, 19 de mayo 2011).

“Bajo fuerte presión en México, los carteles mexicanos se han mudado a Guatemala para competir en su territorio por el control de la cocaína de los Andes que se dirige a Estados Unidos”, expuso Louise Arbour, ex alta comisionada de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, señalando además que Guatemala se ha convertido en un paraíso para los criminales, que tienen poco miedo de ser perseguidos, dados los altos niveles de impunidad. (Gereda en El Periódico, 19 de mayo 2011).

Sin embargo, más allá de competir por un territorio de tránsito para el tráfico ilícito de estupefacientes, los carteles del narcotráfico se han establecido en el país, convirtiéndose en un poder paralelo frente al Estado que cuestiona su autoridad, control y soberanía

4.1.3.1. Territorios en conflicto

El estudio elaborado por el Centro de Análisis Naval [CNA] (2011), indica que los carteles del narcotráfico utilizan “nuevas estrategias” para apoderarse de regiones completas, tal es el caso de Gualán, Zacapa, y Malacatán, San Marcos, en donde el narcotráfico estaría detrás de una reducción de la delincuencia común y de hechos de limpieza social, acción utilizada por los carteles del narcotráfico para desviar la atención de las comunidades hacia la naturaleza ilícita de sus actividades, asegurando su respaldo y apoyo en particular para el lavado de dinero, delito conexo fundamental para re financiar sus operaciones.

Esta situación tiene como telón de fondo áreas fronterizas desgobernadas por el Estado (CNA, 2011). El CNA (2011) señala además, que las redes del narcotráfico operan con mayor intensidad en las comunidades sobre o cerca de las rutas de contrabando, muchas de las cuales se encuentran en las regiones fronterizas. Guatemala tiene más de 1.000 kilómetros de frontera, la mayoría de los cuales están sin vigilancia, e incluso sin trazar, dentro de las selvas tropicales, montañas o ríos.

Existen varias regiones que son vulnerables en forma especial y que algunos artículos han nombrado como “tierra de nadie”, éstas son: Huehuetenango, Quiché, Izabal, Petén, Alta Verapaz, San Marcos y Zacapa (El País, 25 de diciembre 2010).

De acuerdo con el estudio “Organizaciones del narcotráfico en América Central: transportistas, cárteles mexicanos y maras”, elaborado por el Woodrow Wilson Center (2010), instituto norteamericano de investigación sobre temas nacionales y globales, y el Instituto de Temas Transfronterizos de la Universidad de San Diego, California, y otros estudios, entre el 40% y el 60% del territorio guatemalteco es controlado por “Los Zetas”.

Influencia de los “Zetas” en territorio guatemalteco.



Fuente: Reporte Internacional de Control Estratégico de Narcóticos del Departamento de Estado Norteamericano 2010. La gráfica muestra la presencia ZETA y su influencia en 6 departamentos.

Estudios e informes elaborados por el Centro Internacional Woodrow Wilson y por la consultoría privada de Estados Unidos Stratfor, y documentos de la DEA, revelan que Los Zetas se convirtieron en la organización criminal dominante en Guatemala, con una mayor actividad en Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz, Izabal, Zacapa y Petén, que son los departamentos más grandes del país y entre los más poblados junto con Guatemala, la capital del país. También se ha detectado una importante presencia de este grupo criminal en otras provincias, de lo que han dado cuenta las propias autoridades guatemaltecas señalando el incremento de la violencia en éstos.

El Diario mexicano “El Universal” en su reportaje titulado: “Los Zetas fundan imperio en Guatemala” (2010), menciona que de acuerdo con la Agencia Antidrogas de Estados Unidos (DEA, *por sus siglas en inglés*), el volumen de cocaína bajo el dominio de “Los Zetas” oscila entre 250 y 300 toneladas.

La consultora norteamericana en inteligencia global, Stratfor, también admite el poder de “Los Zetas” y su creciente presencia no sólo en México, sino también en Centro y Sudamérica, e incluso en Europa, donde continúan expandiendo sus operaciones. En su informe fechado el 20 de diciembre de 2010, da cuenta de la presencia de esta organización criminal en Guatemala e incluso sostiene que es la única con poder real en el país (El Universal, 26 de septiembre 2010).

Sobre el tema, el Woodrow Wilson Center explica que “los Zetas” se han movido activamente en Guatemala para tomar control de distintas posiciones estratégicas, entre ellas Zacapa, departamento considerado como un punto clave para la entrada de drogas que llegan desde Honduras; Petén, el departamento más grande del país, donde controlan cientos de cruces poco vigilados en la frontera con México; y Alta Verapaz, que les da acceso a la capital al sur, a Petén en el norte y Zacapa al este (El Universal, 26 de septiembre 2010).

4.1.3.2. Infiltración del narcotráfico en el Estado

La manera en que el narcotráfico estableció sus primeros nexos y alianzas con funcionarios públicos fue abordada en el capítulo II. Sin embargo, a fin de actualizar el estatus de dicha situación hasta el período de estudio, se cita la investigación desarrollada por el Woodrow Wilson Center en México titulada: “Encrucijada de Guatemala: La democratización de la violencia, segundas oportunidades” (2010), misma que afirma que los carteles del narcotráfico han infiltrado a corporaciones policiacas aprovechando los vacíos de poder y autoridad en varias regiones del país.

El referido estudio menciona que de acuerdo con información recabada por el gobierno mexicano, los planes de expansión de “Los Zetas” para operar en otros países sin intermediarios para el tráfico de drogas, se pusieron en marcha en 2007. “La estrategia de los narcotraficantes mexicanos fue construir un plan estratégico con alcaldes y funcionarios en las ciudades ubicadas a lo largo de la frontera entre México y Guatemala”, afirma el citado informe, de acuerdo con el cual existe un ejército de por lo menos 800 zetas mexicanos que operan en importantes zonas del país, donde han infiltrado a los cuerpos de seguridad.

Es necesario recordar que dicho cartel incursionó en el territorio nacional a partir de 2008 con lo que se constata que los planes de expansión mencionados en el párrafo anterior, efectivamente fueron puestos en práctica.

Dicho informe da cuenta a su vez del frecuente aterrizaje de avionetas procedentes de Colombia en la frontera entre Guatemala y México, en la zona denominada Laguna del Tigre, y en la costa suroccidental, punto desde el que la droga es llevada por tierra hacia la frontera entre México y los Estados Unidos de América. Inforpress (2010), semanario de investigación y análisis en Centroamérica, estima que esto sucede debido a que los narcotraficantes han comprado la lealtad de funcionarios gubernamentales en todos los niveles.

En esa misma línea Inforpress (2010: 4) afirma que “organizaciones criminales locales, individuos influyentes que utilizan su posición y contactos en los sectores público y privado para enriquecerse por medio de actividades ilícitas y asegurar impunidad para los crímenes que cometen, se componen de militares retirados, empresarios prominentes, políticos, funcionarios públicos y especialistas en temas de defensa”.

“Las autoridades estadounidenses sostienen que los poderes ocultos tienen vínculos particularmente fuertes en el Ministerio Público, la inteligencia militar, el organismo judicial, la Policía Nacional Civil y partidos políticos (...). Estos poderes

ocultos tienen una relación ambigua con las redes internacionales de narcotráfico que operan en territorio guatemalteco” (Inforpress, 2010: 5).

Lo anterior confirma que el patrón establecido durante el conflicto armado interno en este contexto, tras algunos cambios, se mantiene vigente y continúa fortaleciéndose con la ampliación de su base de colaboradores en el Estado.

4.2. Factores que contribuyen con las actividades del narcotráfico internacional en Guatemala, como parte del denominado “entorno generoso”

De acuerdo con Beltrán (2007), los factores que agrupados bajo el término “entorno generoso” para los carteles del narcotráfico internacional, y fundamentales para entender por qué algunos países son particularmente atractivos para éstos, son los siguientes: posición geográfica, pobreza, tráfico de armas, y corrupción e impunidad. A continuación se presenta la situación de Guatemala en relación con dichos factores.

4.2.1. Posición geográfica

La ubicación geográfica de Guatemala es un factor determinante en el incremento de las actividades ilícitas ligadas al tráfico de drogas.

Guatemala es un corredor que enlaza el norte con el sur, así como el Gran Caribe, y esto ha favorecido que se haya convertido en un puente estratégico del paso de la droga que se dirige a Estados Unidos. “También las amplias extensiones de selva y sus fronteras porosas, han permitido que algunas zonas del país pasen a manos de organizaciones delictivas que operan aprovechando las ventajas que les ofrece la globalización para crecer y expandirse” (Mesa, 2010: 249).

En su estudio Mesa (2010) coincide con Orantes (en Prensa Libre, 28 de abril 2010) en que ha sido en los países del llamado “Triángulo Norte” (Guatemala, El

Salvador y Honduras) en los que este fenómeno se ha dado con mayor intensidad.

De acuerdo con la agencia internacional de noticias AOL, en su artículo titulado: “EE.UU. advierte servicios comunitarios de narcos”, publicado el 3 de noviembre 2010, los esfuerzos antinarcóticos que Estados Unidos apoya en Colombia y México, han creado una creciente presencia de narcotraficantes desplazados hacia América Central, situación que ha convertido a la toda la región en una de las más violentas del mundo fuera de conflictos bélicos.

La frontera sur de México, que va desde el Océano Pacífico al Océano Atlántico, tiene aproximadamente mil doscientos kilómetros de longitud y colinda con Guatemala y Belice. La porción fronteriza compartida con Guatemala tiene una longitud de aproximadamente 956 km, e incluye colindancias entre los Estados de Chiapas (654 km), Tabasco (108 km) y Campeche (194 km) con los Departamentos de San Marcos, Huehuetenango, Quiché, y Petén (ONUDD, 2010).

Según la ONUDD (2010), debido a que la frontera Guatemala/México cuenta con numerosos puntos de cruce y prácticamente no hay controles, los narcotraficantes se mueven casi sin obstáculos entre los dos países. La ausencia del Estado y su control en los puntos fronterizos es un factor de suma importancia para el tráfico ilícito de drogas.

Al observar la evolución histórica del narcotráfico internacional, es evidente que los gobiernos de distintos países han creado y llevado a la práctica diversas iniciativas para combatir a un enemigo en común, mediante la creación de nuevas medidas de seguridad, el establecimiento de entidades internacionales, leyes y reglamentos, con el ánimo de frenar las actividades del narcotráfico internacional y reducir el impacto negativo de éstas en la sociedad y en la seguridad del Estado.

Sin embargo, el hecho de que países como Guatemala, ajenos a la evolución histórica del fenómeno del narcotráfico internacional, se hayan convertido en “puente” del accionar de los carteles de drogas y un territorio en disputa no frente a las fuerzas del orden, sino entre los mismos narcotraficantes, da cuenta de su poca efectividad.

Guatemala al 2010 es uno de los países con el porcentaje más alto de tráfico de drogas ilegales en la región y por ende el territorio en el que la competencia por el control de las rutas de trasiego de drogas del año 2008 a la fecha, ha provocado acciones violentas sin precedentes.

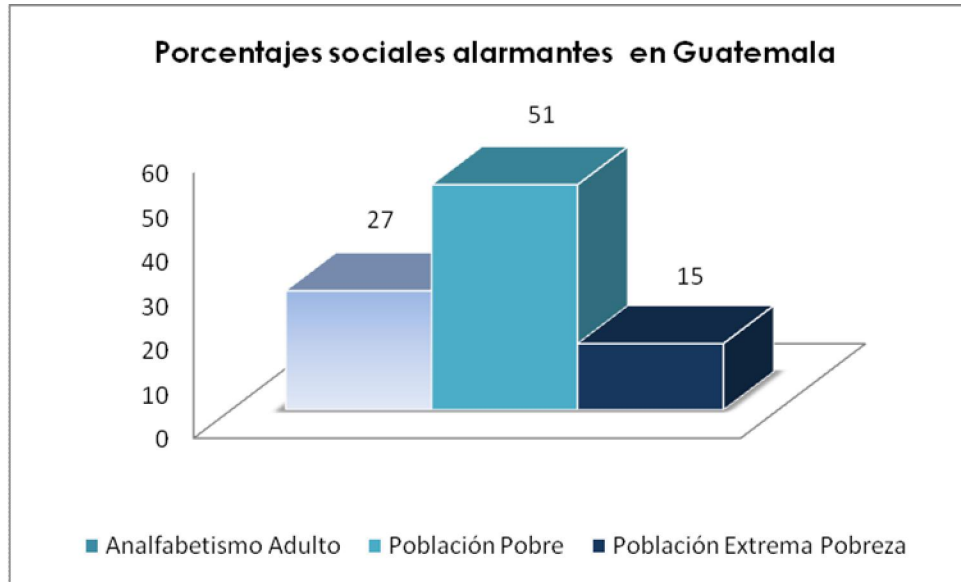
4.2.2. Pobreza (sectores marginales) y la inserción del narcotráfico en la vida productiva de las comunidades:

De acuerdo con los datos incluidos en el Informe Nacional de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2008), Guatemala tiene un bajo índice de desarrollo humano y su distribución de ingresos es altamente inequitativa, situación que no ha presentado una mejora reciente. Según dicho informe, al menos el 50% de la población vive en la pobreza, de los cuales la mayoría son indígenas.

Las tierras y los recursos económicos están concentrados en pocas manos. Según datos del Banco Mundial, los indicadores sociales de Guatemala están por debajo de países con un ingreso per cápita inferior al suyo y el gasto social es menor que en países con un producto interno bruto similar (Banco Mundial en ONUDD, 2010).

Por su parte, el Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD (2011), indica que Guatemala ocupa el puesto número 131 en el índice de desarrollo humano, lo que sitúa al país en la clasificación de “desarrollo medio”, por debajo de Nicaragua, Marruecos y Vietnam, y último en el ranking entre los países centroamericanos.

Índices Sociales en Guatemala.



Fuente: Andrea Arana. CABI. 2011.

Guatemala es un país joven; el 70% de sus habitantes tienen menos de treinta y cinco años. La ciudad capital de Guatemala se encuentra localizada en el centro geográfico del país y cuenta con un promedio de 4.5 millones de habitantes y es el centro económico principal. A nivel nacional, Guatemala posee 14 millones de habitantes. El índice de analfabetismo por adulto (27%), población pobre (51%), la población en extrema pobreza (15%). La situación reflejada por estos datos, constituye un verdadero contrapeso para el avance integral del país.

Por otra parte, la falta de tierras para la agricultura y escasas fuentes de empleo en el área rural, han provocado que se incremente la migración de campesinos e indígenas a otros destinos dentro del mismo país.

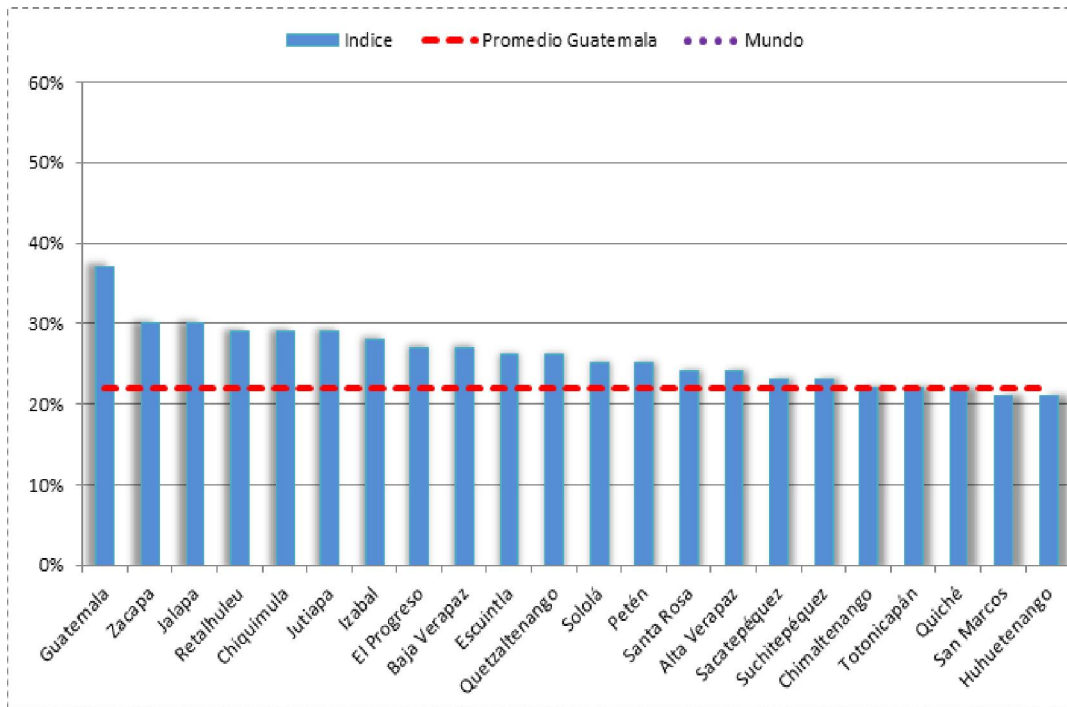
Al respecto, la Agencia de Noticias GT (17 de mayo 2010), señala que según indican organizaciones civiles y de Derechos Humanos, con el incentivo de obtener un trabajo temporal bien remunerado se exponen a ser contratados por narcotraficantes lo que los convierte en colaboradores de asociaciones ilegales, siendo los primeros en morir durante cualquier enfrentamiento entre carteles o sufrir largas condenas al ser apresados por las autoridades.

Los carteles del narcotráfico han hallado en la población campesina una oportunidad de conseguir mano de obra eficaz. Los lugareños ofrecen al traficante ventajas tales como: Conocimiento del terreno, rutas y caminos ocultos, discreción y cumplir con cualquier encomienda por la necesidad de dinero.

Quizás la última sea la más determinante, ya que en un país donde la tasa de analfabetismo llega hasta el 75% en algunas regiones, el desempleo en constante aumento y la falta de oportunidades deja sin opciones a todos aquellos que viven en completo olvido por parte del Gobierno. Algunas investigaciones en el área de Cobán dejan ver que algunos que aceptan “trabajos” reciben hasta Q50 mil en pago al colaborar con los narcotraficantes (El Periódico, 14 de noviembre 2010).

Los narcotraficantes han aprovechado este aspecto social, la situación de pobreza extrema y la necesidad de satisfacer necesidades básicas en una familia para ofrecer una salida atractiva y verse beneficiados (El Periódico, 14 de noviembre 2010). Tal es el caso de lugares en donde los mismos han construido casas, hospitales, escuelas y brindado ayuda económica para ganarse el favor de la gente que reside en lugares claves donde necesitan ser protegidos, situación sobre la que también se hizo mención al abordar el tema de la posición geográfica y las áreas desgobernadas por el Estado.

Presencia del Estado por Departamento



Fuente: Andrea Arana CABI, Guatemala 2012. El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizó en Guatemala un informe sobre el índice de densidad del Estado (IDE) 2009-2010 analizando el rol del mismo en la promoción del desarrollo humano en los últimos 25 años. De acuerdo con la gráfica, la mayor presencia estatal se da en la capital (área metropolitana) con un 37% sobre el 22% del valor total del país; seguido por Zacapa y Jalapa con el 30% (nororiente del país), luego la costa sur (Retalhuleu) se da en un 29%. Por otro lado dentro de las comunidades más pobres, Huehuetenango y San Marcos con el 21% (Noroccidente) y Quiché con el 22% en occidente. Estos datos indican que se necesita mayor presencia del Estado en los departamentos de noroccidente y occidente del país. Estas cifras por supuesto al reflejar la ausencia del Estado en amplias zonas territoriales, permite contextualizar la participación del narcotráfico en algunos casos como benefactor de las comunidades y en otros, amenazando su seguridad mediante acciones violentas, como resultado de la ausencia del Estado, entre otros factores.

El estudio del CNA (en El Periódico, 14 de noviembre 2010), refiere que Gualán, Zacapa, ilustra los beneficios y costos del aumento del tráfico de drogas. El municipio muestra desarrollo, pero “es evidente”, cita el documento, que mucho del dinero que circula está ligado al narcotráfico. Y agrega que el dinero producto del narcotráfico está presente en la producción del tomate, la infraestructura urbana, en las gasolineras, y en el sistema financiero, con lo que los carteles del narcotráfico se consolidan como actores económicos y sociales ilegales importantes.

4.2.3 Tráfico ilícito de armas

Existen importantes vínculos entre el narcotráfico y el tráfico ilícito de armas, dado que para los carteles de narcotráfico las armas son esenciales para proteger sus actividades ilícitas. Al respecto, el estudio elaborado por Mesa (2010), señala que los cárteles de droga en la actualidad son los principales importadores de armas ilegales.

En contraposición, las fuerzas de seguridad se encuentran no solamente en desventaja numérica frente a los carteles del narcotráfico, sino a su vez, en desventaja tecnológica, ya que el mercado negro provee armamento más sofisticado al narcotráfico.

Cantidad de elementos policiales por cada 10 mil habitantes para el período 2009-2010

País	Población	Policías	Policías*10 mil hab.
Costa Rica	4.382.000	12.553	29
El Salvador	7.326.898	21.000	29
Honduras	8.143.564	8.887	11
Guatemala	14.700.000	24.700	17
Nicaragua	5.666.000	9.225	16
Panamá	3.460.500	17.113	49
Promedio C.A.	7.279.827	15.580	25
Colombia (Cl)	44.992.226	147.000	33
México (Mx)	112.337.000	409.536	36
Perú (Pr)	29.885.340	102.627	34
Promedio Mx, Cl y Pr	62.404.855	219.721	34

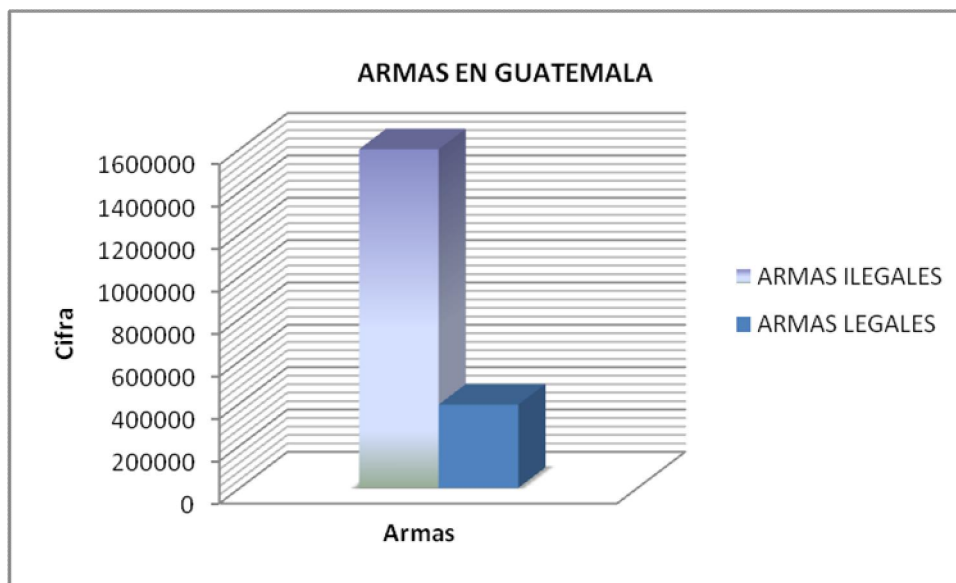
Fuente: CIEN. Datos de población de cada país para 2010, obtenidos de sus instituciones estadísticas nacionales y del Central Intelligence World Factbook, y datos de la fuerza policial obtenidos del Informe de Desarrollo Humano para Centro América: 2009-2010 (2010).

4.2.3.1. Mercado negro

Según el informe titulado “Armas de fuego y municiones en Guatemala”, elaborado por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala [CICIG] en 2009, los gobiernos de los Estados Unidos de América y México, revelaron que los carteles de narcotráfico adquieren armas legales en el primer país y las ingresan en forma ilegal en el segundo, donde se libra una batalla contra el narcotráfico, complicando el problema.

Al respecto, la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF, en inglés), afirma que “(...) en México circulan aproximadamente 15 millones de rifles y pistolas, y admite que un buen porcentaje de estas son introducidas ilegalmente a Guatemala (...)” (CICIG, 2009: 83).

Armas ilegales en Guatemala, según datos mundiales.



Fuente: Gunpolicy. Internacional firearm injury prevention and policy. 2012.

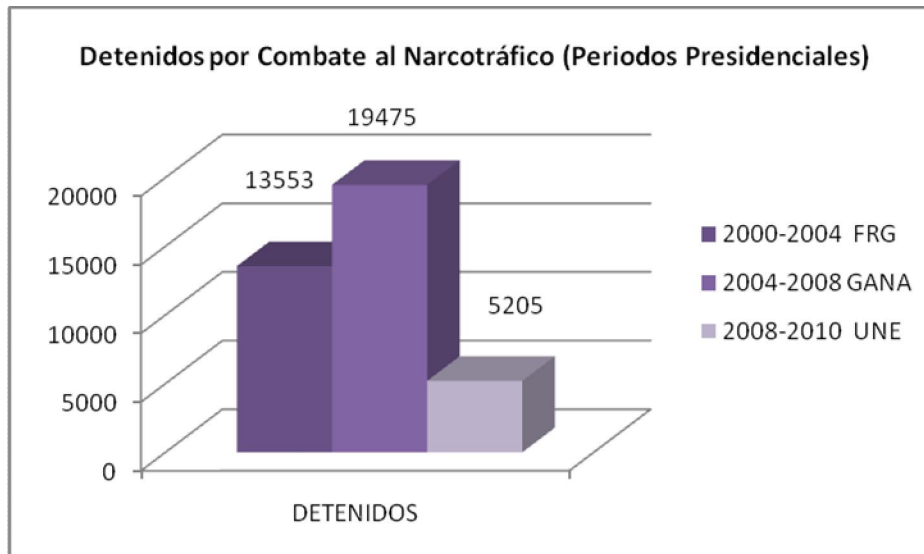
Según el reporte el estimado de armas ilegales llega a 1,600,000 en contraste con las 393,996 de armas registradas y consideradas legales. Cabe mencionar que según la investigación de cada 100 personas, 13 poseen un arma en Guatemala. Esto sitúa en la posición 49 al país en el ranking mundial sobre tenencia de armas.

De acuerdo con Prensa Libre (5 de mayo 2010) fuentes oficiales confirmaron que en las fronteras entre Guatemala, México, Honduras, y El Salvador, existe un enorme mercado ilegal de armamento que abastece a los carteles del narcotráfico radicados en la frontera sur del país, brindando un respaldo vital a sus operaciones. Tanto el narcotráfico como el tráfico ilegal de armas como delitos conexos y como prácticas ilícitas establecidas en el país, tienen su explicación en la debilidad y corrupción institucional.

4.2.4 Debilidad y corrupción en las instituciones responsables de garantizar la seguridad en el país

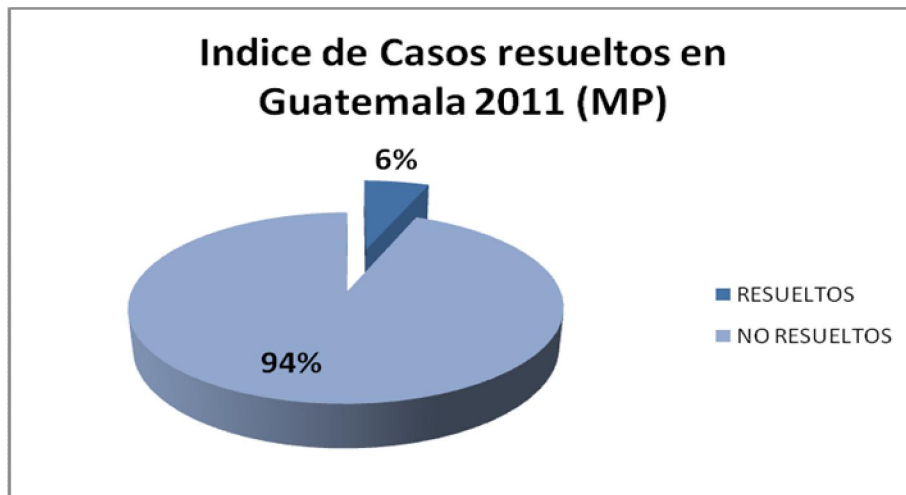
De acuerdo con el Informe Anual sobre Control de Narcóticos del Departamento de Estado estadounidense, "(...) el débil sistema de justicia en Guatemala hace muy difícil que el Gobierno enfrente la deteriorada situación de seguridad, debilidad evidente en la falta de aplicación de justicia pronta y cumplida, fácilmente manipulada por influencias y sobornos, y por ende en el escaso número de casos que se traducen en una condena (Prensa Libre, 23 de agosto 2012).

Gráfica de Detenciones por período presidencial



Fuente: Informe sobre el combate al narcotráfico y crimen organizado. ALAI América Latina en Movimiento. Década 2000-2010. En esta gráfica se hace notorio el bajo número de detenidos en el último período presidencial frente a los dos anteriores. Debiendo ser mayor ya que con cada año se agregan más intermediarios y colaboradores a las redes del narcotráfico en Guatemala, lo que también contribuye al análisis sobre la dificultad de efectuar una captura o bien de la cada vez más estrecha complicidad de los carteles con las fuerzas de seguridad para evitar una aprehensión.

Aplicación de justicia en Guatemala.



Fuente: Ministerio Público. Para marzo del 2011, según el artículo publicado por siglo XXI titulado: Solo el 6% de asesinatos son resueltos. Los esfuerzos en materia de seguridad y la lucha contra la impunidad han tenido pocos y pobres resultados. Javier Monterroso, Secretario Privado del MP, añade que al año ingresan unos 3 mil casos a dicha Fiscalía, y hasta ahora sólo se tiene una efectividad del 6% siendo la meta mínima en el Departamento de Guatemala llegar al 25% de los casos resueltos, es decir 19% más del porcentaje al 2011.

En declaraciones al diario Prensa Libre (22 de noviembre 2010), en el contexto del artículo “Militarización genera respuesta de narcos”, el experto en el tema de narcotráfico David Martínez-Amador, ante la pregunta sobre cuál en su opinión sería una solución efectiva para poner fin a la guerra contra el narcotráfico que en países como México, han convertido a la violencia y criminalidad en la realidad cotidiana en amplias regiones del país, respondió: “Regresar en el tiempo y nunca haberla iniciado”.

De acuerdo con dicho experto, se menospreció el tamaño y capacidad de las organizaciones criminales. Nunca se previó el carácter de mutación de estos grupos, y se invisibilizó las redes sociales tejidas por éstos y sus componendas con las diferentes instancias de gobierno.

La monografía elaborada por el Instituto de Estudios Estratégicos del Departamento de Defensa norteamericano, define la situación de Guatemala frente al narcotráfico con una sola palabra: “crítica” (Prensa Libre, 23 de agosto 2010), calificativo que se estima apropiado al conocer los numerosos casos de corrupción en el presente reciente, que han concluido en la captura de miembros de las fuerzas anti narcóticos por su participación en actividades de narcotráfico.

Que funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se beneficien con cargamentos de droga decomisados o robados, y del ofrecimiento de protección a los narcotraficantes y su carga ilícita para transitar libremente por Guatemala, se ha convertido en una situación recurrente. Por otra parte, jueces del área penal han sido catalogados como sospechosos de proporcionar información al narcotráfico y de aceptar sobornos para anular o reducir una pena.

Según fuentes del Gobierno y de organismos internacionales, la corrupción evidenciada en casos como los anteriores, es un mal que afecta la institucionalidad guatemalteca, incluyendo lo relativo a la aplicación de la ley, y en general a todas las actividades del Estado.

Según consta en el informe de ONUDD (2007), Guatemala representa uno de los más claros ejemplos en cuanto a corrupción en las fuerzas de seguridad. Este problema que persiste a la fecha, obstaculiza los esfuerzos de las autoridades anti-narcóticos y, facilita y fortalece el narcotráfico.

4.3 Esfuerzos del Estado de Guatemala en favor de la seguridad interna, y en contra del narcotráfico internacional en el país

En base a la caracterización del fenómeno del narcotráfico internacional, de su magnitud y de sus diversos efectos negativos en la seguridad del Estado y de la sociedad guatemalteca, es posible afirmar que abordar dicha problemática requiere respuestas internacionales, inter-regionales e interinstitucionales en el marco de una estrategia contra dicho flagelo.

Al respecto, a continuación se mencionan las acciones que dentro del período de estudio en el contexto del combate al narcotráfico internacional, fueron identificadas y que se consideró pertinente distribuir en cuatro categorías, como sigue:

1. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: En enero de 2010 la activista de Derechos Humanos, Helen Mack, por mandato presidencial puso en marcha una comisión para una Reforma Policial, uno de los temas pendientes desde la firma de los Acuerdos de Paz, como ya se señaló.⁶ De acuerdo con el ex Presidente Colom, iniciar un diálogo con los miembros de la institución policial y la aprobación del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia fue el punto de partida de dicha reforma impulsada como parte de una estrategia integral en el contexto del combate a la delincuencia (Política GT, 28 de enero 2010).

⁶ La reforma de la Policía Nacional fue acordada en los Acuerdos de Paz, con el fin de fortalecer el poder civil, que históricamente estuvo subordinado al militar

En relación con la reforma actualmente a cargo de Adela de Torrebiarte, el actual Presidente de la República de Guatemala, Otto Pérez Molina afirmó en junio de 2012, que los avances en su implementación podrían verse a partir del mes de julio, al anunciar que 1,700 nuevos elementos policiales se graduarán en octubre de este año (Prensa Libre, 24 de abril 2012).

De acuerdo con el Tercer Informe del Ex Presidente Colom (2010), en el ámbito del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia, específicamente en el eje de trabajo relacionado con la lucha contra la impunidad, el Gobierno de Guatemala priorizó la atención de los compromisos relacionados con el fortalecimiento de mecanismos institucionales y normativos para facilitar procesos eficaces y eficientes de persecución penal y administración de justicia. Es importante mencionar que la administración Pérez Molina (2012-2016), dará seguimiento a dicho acuerdo mediante el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz, firmado recientemente.

De acuerdo con el Woodrow Wilson Center (2010), los casos de investigación y procesos registrados en 2010 contra autoridades vinculadas con el narcotráfico y crimen organizado y a su vez con la seguridad del Estado, es una evidencia categórica de que tiene lugar en el país, una lucha incipiente contra el delito, la corrupción y la impunidad.

Por otra parte, con la creación de la Comisión Presidencial de coordinación de esfuerzos contra el lavado de dinero u otros activos y el financiamiento del terrorismo el 20 de mayo del 2010 (Prensa Libre, 25 de mayo 2010), el Gobierno de Guatemala instauró un mecanismo importante para coordinar el trabajo de las instituciones nacionales competentes, en contra del lavado de dinero y delitos conexos, cuyo trabajo continúa en la actual administración.⁷

⁷ Presidida por el Vicepresidente de la República e integrada por los ministerios de Relaciones Exteriores, Gobernación, la Secretaría de Inteligencia del Estado, Superintendencia de Administración Tributaria –SAT–,

2. **ESTRATEGIA MILITAR:** En la medida en que la corrupción y las altas tasas de criminalidad han menoscabado la percepción que tiene la opinión pública de la policía, se ha incrementado el llamamiento a favor de una intervención militar directa en la seguridad interna (El Periódico, 25 de enero 2010). De acuerdo con la cadena de noticias estadounidense Fox News, desde diciembre del 2010, elementos de las Fuerzas Especiales del Ejército de los Estados Unidos de América, entrenan a la tropa élite del Ejército de Guatemala en la selva del Petén, para enfrentar el combate al narcotráfico en la zona fronteriza (Fox News, 13 de diciembre 2010; Siglo 21, 14 de diciembre 2010).

El despliegue del ejército en la frontera entre Guatemala y Belice, ha sido una de las acciones del gobierno para contrarrestar el uso del territorio guatemalteco por parte de los carteles de la droga (BBC Mundo, 15 de diciembre 2010).

A nivel nacional, tanto la Policía Nacional como el Ejército de Guatemala participan en operativos orientados a la incautación de cargamentos de droga, sea por vía aérea, marítima o terrestre, así como en actividades de erradicación de amapola, precursor de heroína que actualmente ha descendido en importancia ante el ascenso del uso de las drogas sintéticas.

Cifras del Combate al Narcotráfico por período presidencial.

Periodo	Drogas Incautadas	Bienes Decomisados	Dinero Incautado	Detenido	TOTAL
2000 2004 FRG	Q 2,491,601,193.69	Q 61,051,397.00	Q 204,290,782.68	13,552	Q 2,756,943,373.37
2004 2008 GANA	Q 8,157,163,648.57	Q 49,862,736.68	Q 22,574,767.37	19,475	Q 8,229,601,152.62
2008 2010 UNE	Q 43,272,908,664.39	Q 32,728,984.00	Q 21,880,391.77	5,205	Q 43,327,518,040.16

Fuente: Dirección General de la Policía Nacional Civil.

Como se puede observar, las cifras en cuanto a la incautación de droga van subiendo cada periodo presidencial lo que podría dar una falsa imagen acerca del resultado de las acciones para frenar el tráfico de sustancias ilícitas, sin embargo los bienes incautados sufren una considerable baja cada período presidencial, lo que significa que cada vez es más difícil para las autoridades del Estado rastrear los bienes y propiedades que se adquieren como producto del narcotráfico, y a la vez es una muestra de que los carteles del narcotráfico año tras año son menos afectados en la incautación de bienes que poseen, los cuales representan un medio importante para re financiar sus actividades ilícitas.

3. MARCO NORMATIVO: La aprobación de la Política Nacional contra las adicciones y el tráfico ilícito de drogas vigente desde 2010, formalizó la voluntad política del Estado de coordinar y fortalecer las políticas públicas, así como las acciones a nivel nacional para enfrentar el flagelo del narcotráfico.

Dicha política refleja el compromiso asumido en los Acuerdos de Paz y en las convenciones internacionales suscritas por el Estado, para el desarrollo de acciones en relación con la producción, el tráfico, la reducción de la oferta y la demanda, y el consumo de drogas. En cuanto a la reducción de la oferta se establecieron como ámbitos de acción: la prevención, tratamiento y rehabilitación; y en cuanto a la reducción de la oferta: el combate al narcotráfico, fiscalización de químicos y desvío de precursores, lavado de activos, desarrollo jurídico y desarrollo alternativo (Política Nacional contra las Drogas 2010).

Dichas acciones fueron distribuidas dentro de una Matriz Operativa que señala las acciones estratégicas, las metas establecidas, y las instituciones nacionales responsables de su implementación, tanto en el ámbito preventivo como represivo.

Por su parte, la Ley de Extinción de Dominio (LED), Decreto 55-2010, aprobada el 29 de diciembre del 2010, tiene como objetivo facilitar la expropiación de bienes, permitiendo atacar el poder económico de las organizaciones criminales y contribuir a su desarticulación (Prensa Libre, 29 de junio 2011). Esta norma actualmente permite al Estado de Guatemala decretar legalmente a su favor, las propiedades y bienes que hayan sido adquiridos a través de actividades ilícitas, y generar así recursos adicionales para el fortalecimiento de las instituciones responsables de la seguridad y la justicia en el país.

4. COOPERACION INTERNACIONAL: Uno de los objetivos establecidos en el contexto de la Política Exterior de la Administración Colom (2008-2012), fue “integrar la dimensión internacional al combate a la delincuencia”, poniendo especial énfasis en impulsar una estrategia de seguridad regional y en ese sentido, profundizar la cooperación con diversas fuentes donantes, destacándose los Estados Unidos de América, a través de la Iniciativa Mérida, México y España. Y además, en el ámbito de la organización de las Naciones Unidas garantizar la continuidad de la Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala (CICIG), entidad que contribuye al fortalecimiento de la investigación y persecución penal.

Guatemala propuso a los países de la región centroamericana, trabajar de manera conjunta contra el narcotráfico internacional como la mejor manera de enfrentar dicho flagelo, y además la formulación de planes que permitan realizar operaciones coordinadas simultaneas para desarticular las bandas criminales, fortalecer la comunicación entre los Ministerios Públicos de la

región, la articulación de los sistemas de inteligencia a nivel regional y poner en práctica normas para evitar el lavado de dinero (Noticias GT, 26 de octubre 2010).

Estos aspectos forman parte de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México, aprobada en 2009, cuyo financiamiento fue gestionado durante la Conferencia Internacional de apoyo a la estrategia, celebrada en Guatemala en junio de 2011, con la presencia del Grupo de Amigos de la estrategia⁸ y, de los integrantes del denominado G13, incluyendo a los principales socios de Centroamérica en la lucha contra el narcotráfico internacional, Estados Unidos y México.⁹

En dicha oportunidad se reconoció que hacer frente a la amenaza del narcotráfico internacional es una responsabilidad compartida pero diferenciada, y además, que la cooperación internacional entre los países productores, de tránsito y consumo es fundamental. Diversos donantes comprometieron cooperación por un monto total aproximado de dos mil millones de dólares, que a la fecha de acuerdo con el actual Presidente de la República de Guatemala, Otto Pérez Molina, sigue sin concretarse (Prensa Libre, 30 de junio de 2012).

Las anteriores constituyen las acciones concretas más relevantes desarrolladas por el Gobierno de Guatemala durante el año 2010, en la esfera del combate al narcotráfico internacional.

⁸ Canadá, España, Estados Unidos, México y la Unión Europea.

⁹ El G13 es una instancia de coordinación entre países, agencias bilaterales y multilaterales, conformada por los nueve países que destinan más recursos de cooperación a Guatemala: Canadá, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos, Noruega, España, Suecia, Estados Unidos, y por los siguientes organismos multilaterales: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Unión Europea (UE) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

Es importante mencionar, que dichas acciones podrían catalogarse como parte de una estrategia, dado que todas ellas corresponden con el abordaje de la amenaza desde el punto de vista estratégico, es decir como se apuntó con anterioridad, abarcando los tres elementos: seguridad, inteligencia y justicia.

Sin embargo, como resultado de la presente investigación y de acuerdo con fuentes oficiales, se confirmó que el Gobierno de Guatemala en sentido estricto, no cuenta con una estrategia para enfrentar el narcotráfico internacional en apoyo a la Política Nacional contra las Drogas, que se instaure como el hilo conductor de las acciones del Estado frente al flagelo del narcotráfico internacional, ni con una Política Nacional de Seguridad.

Dichas carencias inciden negativamente en la efectividad de las acciones del Estado contra el narcotráfico en el país, al dejar estos esfuerzos como acciones aisladas entre sí. Este flagelo que como se constató a través del presente capítulo es una de las principales amenazas a la seguridad del Estado de Guatemala, requiere no solamente el fortalecimiento de los entes encargados de seguridad, inteligencia y justicia en el país, sino también de su actuar concertado y, además, atacar los factores nacionales que contribuyen a que el país sea un territorio particularmente atractivo para los carteles del narcotráfico internacional.

No obstante la delimitación temporal del presente trabajo de investigación se enmarcó en el período 2010, tras haber presentado el caso de Guatemala frente al tráfico ilícito de drogas, se considera importante dar cuenta de los últimos acontecimientos relacionados con el fenómeno de estudio, por lo que a continuación se abordará el estatus actual del narcotráfico a nivel internacional y en Guatemala y, el debate reciente sobre nuevas alternativas en el contexto del combate al tráfico ilícito de drogas.

CAPÍTULO V

5. ESTATUS ACTUAL DEL NARCOTRÁFICO A NIVEL INTERNACIONAL Y EN GUATEMALA, Y EL ROL DEL GOBIERNO DE GUATEMALA EN EL DEBATE RECIENTE SOBRE NUEVAS ALTERNATIVAS EN EL CONTEXTO DEL COMBATE AL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS

5.1 Estatus actual del narcotráfico a nivel internacional y en Guatemala

El Reporte Mundial sobre Drogas, elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [ONUDD] (2011), afirma que Estados Unidos sigue siendo el principal consumidor de cocaína a nivel mundial, con 157 toneladas anuales equivalentes al 36% del consumo global, seguido por Europa con 123 toneladas equivalentes al 28%. América del Sur y Asia por su parte, siguen constituyendo mercados importantes, mientras que África empieza a posicionarse como mercado emergente (ONUDD, 2011), tal como se refleja en la siguiente gráfica.



Aunque en muchos países desarrollados los mercados de drogas ilícitas han mostrado señales de estabilización, el aumento del consumo de drogas sigue siendo una constante.

El reporte confirma que la demanda de drogas en EE.UU. es un detonante del narcotráfico y de la violencia que éste genera, principalmente en México y Centroamérica. Por otra parte, informa que el trasiego de drogas hacia el viejo continente ocurre principalmente vía África, aunque el uso de esta ruta ha decrecido, mientras que el mercado estadounidense se abastece de drogas vía el Caribe, Centroamérica y México. El uso de la región como puente afecta principalmente a Guatemala, el único país en esta ruta en el que de acuerdo con la ONUDD (2011), se incrementó el consumo de cocaína.

Actualmente, en Guatemala se han detectado alrededor de 25 laboratorios clandestinos instalados mayoritariamente en el Departamento de San Marcos, por narcotraficantes mexicanos para la preparación de anfetaminas (Siglo 21, 26 de junio), así como un volumen creciente de importaciones ilegales de precursores químicos por empresas ficticias, para la fabricación de drogas sintéticas que ingresan al territorio nacional vía marítima, en su mayoría procedentes de Shángai, China.

De acuerdo con el Ministerio de Gobernación, dichas importaciones ilegales son detectadas, reportadas e incautadas por las autoridades en un porcentaje mínimo en relación con el volumen que logra ingresar al país. Dicha cartera a su vez, reconoce que en la mayoría de los casos, son detectadas pero no reportadas debido a la corrupción en los puertos y pasos fronterizos (El periódico, 28 noviembre 2011, 12, 15 y 20 de junio de 2012).

Estos hechos por una parte confirman que la importancia del país para el narcotráfico internacional continúa en ascenso bajo una nueva dinámica, y por otra, reafirman la flexibilidad y adaptabilidad que sigue caracterizando a esta

empresa delictiva, y finalmente, que la participación gubernamental sigue siendo un aliado importante para que los carteles cumplan con sus objetivos.

Por su parte, el informe más reciente de la ONUDD (2012), resalta la incidencia de los factores socioeconómicos, tales como los niveles de ingreso y desigualdad, así como la ausencia de controles gubernamentales efectivos o la colaboración de éstos con el narcotráfico, como factores preponderantes en el crecimiento sostenido del mercado ilícito de drogas en sus inicios y en la actualidad.

Dicho informe concluye afirmando que los gobiernos y las sociedades continuarán en la búsqueda de opciones políticas y operativas para enfrentar el fenómeno del narcotráfico internacional y sus delitos conexos, a la vez que se esfuerzan por lograr la paz y el desarrollo, desviando recursos importantes fundamentales en estas esferas, para financiar la denominada “guerra contra las drogas”.

Es importante mencionar, que se alienta a los Estados a no escatimar esfuerzos para analizar e implementar nuevas alternativas para enfrentar el narcotráfico internacional, desde una perspectiva integral, es decir, considerando sus efectos negativos en el bienestar y en la seguridad del Estado, de la sociedad y del individuo.

5.2 El rol del Gobierno de Guatemala en el debate reciente sobre nuevas alternativas en el contexto del combate al tráfico ilícito de drogas

La referencia a la búsqueda de nuevas alternativas para el combate al narcotráfico no es nueva, sin embargo en el caso de Guatemala, no fue acogida sino por la administración del Presidente Otto Pérez Molina (2012-2016), que le ha dado un fuerte impulso, evidenciado en los diversos encuentros sub-regionales y regionales sobre el tema, en los que Guatemala inclusive ha sido el país sede, posiblemente como parte de una estrategia para incidir en la agenda temática y garantizar el seguimiento a dicha propuesta.

El primero de dichos encuentros fue la Cumbre de Presidentes del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), denominada “Nuevas rutas contra el narcotráfico”, celebrada en Antigua Guatemala, el 24 de marzo de 2012. El objetivo principal de dicha convocatoria fue impulsar el apoyo a la despenalización de las drogas y, concretar una postura regional sobre esta y otras medidas, de cara a la VI Cumbre de las Américas, que congregaría a los Jefes de Estado y de Gobierno de todos los Estados americanos, a excepción de Cuba, incluyendo a los Estados Unidos de América.

De acuerdo con fuentes oficiales y la información difundida por los medios de comunicación, cuatro fueron las propuestas concretas formuladas por el Presidente Pérez Molina:

1. Intensificar la incautación de drogas, y que lo decomisado sea compensado por los países consumidores.
2. Crear una corte penal regional para juzgar cuatro delitos: narcotráfico, lavado de dinero, tráfico de armas y trata de personas.
3. Despenalizar el tránsito de droga, crear corredores y establecer puestos de control.
4. Reglamentar la producción y el consumo y, crear una agencia regional que asuma la responsabilidad de regular, vigilar y registrar el tráfico.

A la reunión de Antigua, asistieron los Presidentes de Costa Rica y Panamá, no así los mandatarios de Honduras, El Salvador y Nicaragua, quienes se presume habrían sido persuadidos por el gobierno norteamericano para no acudir a la cita, puesto que ya habían confirmado su participación, aunque fuentes oficiales sostienen que se debió a su desacuerdo con la agenda temática.

Dicha reunión concluyó con el único acuerdo de continuar el análisis del tema, sin emitir ningún pronunciamiento a favor de esta propuesta, que implicaría la legalización de la producción, tráfico y consumo de estupefacientes (Siglo 21 y Prensa Libre, 24 de marzo 2012, El Periódico, 28 de marzo 2012). Previo a dicha reunión, la actual Vicepresidenta de la República, Roxana Baldetti, realizó una gira por Centroamérica, para introducir el tema de la despenalización con los presidentes centroamericanos (Plaza Pública, 1 de marzo 2012).

Seguidamente en el marco de la VI Cumbre de las Américas, realizada en Cartagena, Colombia, el 14 de abril de 2012, el Presidente Pérez Molina tras insistir en el tema de la despenalización, esta vez bajo un enfoque más cauto denominado “nuevas alternativas”, consiguió el apoyo necesario para concretar como parte de los acuerdos de la cumbre, el mandato al Secretario General de la Organización de Estados Americanos, Dr. Miguel Insulza, para conducir un estudio que sobre la base de información real y concreta, analice y recomiende rutas alternas para el combate al narcotráfico internacional en el Continente Americano.

Colombia pese a reconocer que la guerra contra las drogas no ha sido efectiva, indicó que esperará los resultados del estudio encomendado al Dr. Insulza para definir su postura (Plaza Pública, 11 de abril 2012). Se estima que dicho estudio será presentado durante la segunda mitad de 2013. En Centroamérica, únicamente Costa Rica se mostró anuente a analizar la propuesta guatemalteca. A nivel presidencial solamente el ex Presidente de Honduras en ejercicio del cargo, Manuel Zelaya, propuso el tema de la despenalización en 2008, pero sin insistir en la propuesta (Plaza Pública, 11 de abril 2012).

De acuerdo con Plaza Pública (11 de abril 2012), periódico digital nacional de análisis, investigación y debate, el mayor éxito del Presidente Pérez Molina hasta ahora ha sido el respaldo de tres ex presidentes latinoamericanos: Fernando Cardoso de Brasil, Ernesto Zedillo de México y César Gaviria de Colombia, agrupados en la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia y,

principales promotores de la revisión de los mecanismos antidrogas, bajo la premisa de que la “guerra contra las drogas” es “una guerra perdida”.

La Comisión Latinoamericana se apega a los principales postulados de la Comisión Global sobre Políticas de Drogas,¹⁰ que promueve a nivel internacional la necesidad de abordar el narcotráfico desde el punto de vista de la salud pública.

Pese a que tras dichos encuentros el tema de la despenalización no recibió respaldo, el hecho de que el debate sobre el tema continúe vigente, ha sido considerado por el Gobierno de Guatemala y diversos analistas, como un logro en sí mismo, ya que hasta ahora únicamente había tenido lugar en el ámbito académico.

De acuerdo con diversas publicaciones en los medios de comunicación, la iniciativa guatemalteca fue evaluada como un fracaso, pero a su vez señalada como una acción que merece reconocimiento ya que impulsa el debate sobre un tema sensible en un contexto adverso, particularmente por la oposición del gobierno norteamericano, cuyas autoridades afirmaron “Estados Unidos no va a legalizar ni a despenalizar las drogas ya que hacerlo tendría graves consecuencias negativas (...) en cuanto a la salud y la seguridad pública”. (El Periódico, 13 de abril 2012).

El Presidente estadounidense Barack Obama, quien fuera crítico de la guerra contra las drogas y promotor de un debate alternativo en el Senado, como mandatario se opone a que se impulse una despenalización de las drogas en América Latina (Plaza Pública, 11 de abril 2012). En ese sentido, ante la propuesta del Presidente Pérez Molina, tomó cartas en el asunto mediante el envío al país de su Secretaria de Justicia, Janet Napolitano, y los subsecretarios

¹⁰ Encabezada por los expresidentes Henrique Cardoso (Brasil); César Gaviria (Colombia); Ernesto Zedillo (México); George Shulz, exsecretario de Estado de EE.UU.; el exsecretario de la ONU Kofi Annan; Louise Arbour, otrora Alta Comisionada de la ONU para los derechos humanos o los intelectuales Carlos Fuentes de México y Mario Vargas Llosa de Perú.

de Estado William Browfield y María Otero, para oponerse en público a la idea, como medidas de persuasión.

Mientras tanto, extraoficialmente en los círculos gubernamentales nacionales presentar la iniciativa de despenalizar las drogas, ha sido calificada como “una decisión presidencial”, sin una política nacional como respaldo.

Sobre este último punto se considera oportuno indicar que en el Plan de Gobierno 2012-2016, denominado “Agenda del cambio”, se establecen 5 ejes de trabajo, uno de los cuales es “Seguridad Democrática y Justicia”. Cada uno de los ejes cuenta con estrategias y propósitos específicos. En el caso de dicho eje, se identificaron cuatro propósitos importantes en el contexto del combate al narcotráfico, a saber: 1. Neutralizar el crimen organizado (...); 2. Fortalecimiento institucional; 3. Asumir el liderazgo regional de la estrategia en la lucha contra el crimen organizado; 4. Fortalecer el Sistema de Justicia.

En cuanto al propósito número uno, la Agenda del Cambio señala que cumplirá con éste de la siguiente manera:

“Enfrentando y minimizando sus consecuencias criminales en forma integral. El esfuerzo principal se enfocará en la interdicción terrestre, aérea y marítima para evitar el ingreso de drogas. Se utilizarán todas las herramientas de inteligencia y los procedimientos de averiguación especial. Las acciones que se desarrollarán son: Plan de seguridad fronteriza. Evaluación de las vulnerabilidades de los pasos fronterizos autorizados y no autorizados, así como las rutas logísticas que utilizan las organizaciones criminales para transitar desde el sur hacia México y Estados Unidos”. (Plan de Gobierno 2012-2016: 12).

No obstante, en la Agenda del Cambio no se hace mención al tema de la despenalización de las drogas, se estima que es posible ubicar a dicha propuesta en el contexto del propósito número 3, pues aunque quizás al momento de diseñar el programa de gobierno, aún no se había decidido cuál sería el tema que se utilizaría como “punta de lanza” en el propósito número 3, el punto de partida para la discusión del tema fue asumir el liderazgo del debate a nivel sub-regional, en un momento en que le correspondía a Honduras convocar a los Presidentes centroamericanos, por ejercer la Presidencia Pro-Témpore del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), durante el primer semestre de 2012.

En el ámbito de la Política Exterior 2012-2016, cuya publicación oficial ocurrió en abril de 2012, más de un mes después de que la propuesta del Presidente Pérez Molina fuera dada a conocer, se incluyó como primer desafío la “Seguridad Democrática y Justicia”, y además como cuarto eje de dicha política, las “rutas alternativas para la lucha contra el narcotráfico”, afirmando que:

“(...) se parte de la premisa de que la batalla contra ese flagelo transnacional no ha producido los resultados deseados (...) por lo que en esta esfera, se promoverá un diálogo abierto sobre mecanismos alternos (...) que permita mitigar la violencia generada por el negocio ilícito de drogas sin sacrificar ni el presente, ni el futuro (...)”. (Política Exterior de Guatemala 2012-2016: 10, 19)

Con la llegada a la primera magistratura del Presidente Pérez Molina, un General retirado, se esperaba el inicio de “una guerra frontal contra el narcotráfico”, sin embargo, en su columna escrita para el periódico británico “The Guardian”, publicada en su versión inglesa el 7 de abril de 2012, el mandatario afirmó “mientras exista el mercado negro (...) y las armas sigan viniendo desde Estados Unidos (...) esta guerra es imposible de ganar”, y añadió, que “(...) Guatemala no dejaría de honrar sus compromisos internacionales en el combate al narcotráfico,

pero que no seguiría siendo el testigo silencioso de un auto-engaño de proporciones globales” (The Guardian, 7 de abril 2012).

De acuerdo con Natalie Kitroeff, investigadora del Council on Foreign Relations en Nueva York, “el llamado al debate colocó a Guatemala en el radar de Washington y reafirmó su autonomía” (Plaza Pública, 11 de abril 2012). Analistas independientes sobre este mismo asunto, han señalado que quizás el objetivo tras dicha acción haya sido presionar indirectamente al gobierno norteamericano para lograr el incremento de su cooperación al país en materia de seguridad.

En junio de 2012, la visita al país del Zar Antidrogas norteamericano, Gil Kerlikowske, Director de la Oficina de Política Nacional de la Casa Blanca para el Control de Drogas, llevó a considerar que este último sería el curso de acción adoptado por la administración Obama. Sin embargo, dicho funcionario confirmó que no se ampliará la cooperación en materia económica para el combate al narcotráfico en el país, pero que su gobierno garantiza que se mantendrá en los términos actuales y que buscará hacerla más “eficaz”, particularmente en el marco de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (Siglo 21, 23 de junio 2012).

En base a lo anterior, se considera que quizás negociar el incremento de la cooperación de Estados Unidos al país para fortalecer el combate al narcotráfico, fue uno de los objetivos. Sin embargo, el hecho de que Guatemala ante la negativa de Estados Unidos, continúe con el impulso a su propuesta hace evidente que se trata de un objetivo más amplio y ambicioso que hasta el momento no es posible identificar con claridad.

De acuerdo con fuentes oficiales, en el marco de la “Conferencia internacional de Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Organismos Nacionales especializados contra el problema mundial de las drogas”, celebrada en Lima, Perú, 25 y 26 de julio, la Cancillería guatemalteca fue el ente encargado del seguimiento a la discusión en curso, mientras que el Ministerio de Gobernación lo

hará en el contexto de la “XXII Reunión de Jefes de Organismos Nacionales encargados de combatir el tráfico ilícito de drogas en América Latina y el Caribe”, a celebrarse en Guatemala, del 1 al 5 de octubre de 2012.

De lo anterior se infiere que aunque hasta el momento no ha habido avances sustantivos sobre la propuesta guatemalteca, el Gobierno de Guatemala se ocupará de mantener vigente el debate.

De acuerdo con la Encuesta Libre, realizada por la Empresa Prodatos para el diario Prensa Libre, “(...) en el país 49 de cada cien personas están en contra de la despenalización, mientras que 41 personas de cada cien creen que legalizar las drogas ayudará como medida alterna a la militar para enfrentar el narcotráfico” (Prensa Libre, 24 de abril 2012). Sin embargo, se estima que el marcado desconocimiento sobre las implicaciones concretas de despenalizar las drogas por la población en general, resta valor a dichas cifras como base para determinar si a nivel nacional, la propuesta cuenta o no con apoyo.

La despenalización se traduciría en “la regulación del mercado de drogas”, en que el consumo y la producción sean legalizados dentro de un marco regulador estricto (The Guardian, 7 de abril 2012), impactando la rentabilidad del narcotráfico al desplazarlo como único proveedor, y de acuerdo con el Presidente Pérez Molina, liberando a las instituciones gubernamentales de la debilidad y corrupción que los carteles del narcotráfico ejercen sobre éstas, alternativa que sería acompañada de las medidas económicas y sociales que se estimen oportunas para incidir en la disminución del consumo de estupefacientes.

Mientras tanto, el Gobierno de Guatemala se mueve ideológicamente en dirección contraria a la tradicional “guerra contra el narcotráfico”, y operativamente, se mantiene en línea con ésta, avanzando en la militarización del combate al tráfico ilegal de drogas.

Dicha afirmación se sustenta en las recientes acciones adoptadas por la administración Pérez Molina, dentro de las cuales se destaca, que mediante el Acuerdo Gubernativo No. 63-2012, se dispuso la instalación de dos nuevas brigadas militares en San Juan Sacatepéquez y Petén, respectivamente, con el fin de fortalecer la seguridad, luchar contra el crimen organizado, el narcotráfico, la trata de personas y el trasiego de armas (Siglo 21, 12 de abril 2012). De acuerdo con el Presidente Pérez Molina en 2013 se abrirán dos brigadas más, una de las cuales se ubicará en el Departamento de San Marcos, con objetivos similares (Siglo 21, 1 de julio 2012).

Adicionalmente, a partir de junio del presente año, el mandatario situó a la Brigada de Fuerzas Especiales “Kaibil” del Ejército de Guatemala, como una fuerza estratégica de lucha contra el narcotráfico (Siglo 21, 23 de junio 2012).

De acuerdo con el Ministerio de la Defensa Nacional, las Fuerzas Especiales con anterioridad a los Acuerdos de Paz, fueron una unidad contra subversiva en el contexto del conflicto armado interno, sin embargo, a partir de la firma de dichos acuerdos y, ante la emergencia de nuevas amenazas a la seguridad, dicha fuerza élite ha sido entrenada para combatir el narcotráfico y el crimen organizado. Dicha cartera hace hincapié en la preparación de dicha fuerza élite, para enfrentar situaciones adversas, en condiciones extremas, tales como las que implica el combate al narcotráfico en la selva del Departamento del Petén (Siglo 21, 23 de junio 2012).

En referencia a dichas acciones, David Martínez Amador afirma que “con una estructura tan poco confiable, acercar el Ejército al narcotráfico es un arma de dos filos”, recordando que “los capitanes en todos los puertos del país son militares, y que es por esa vía principalmente que se permite el ingreso ilegal de precursores químicos al país” (Siglo 21, 23 de junio 2012).

Con lo anterior, coincide el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES), organización no gubernamental especializada en el análisis de asuntos de seguridad, indicando que “ahora más que nunca, la lucha contra el crimen organizado es una responsabilidad de los órganos de inteligencia e investigación criminal y no una cuestión de choque de fuerza, pues está demostrado que no se puede combatir este flagelo mediante enfrentamientos con los grupos ilegales” (Siglo 21, 23 de junio 2012). Además, hace hincapié en la importancia de combatir el lavado de dinero y de “blindar” a las instituciones de Gobierno y a las fronteras, como medidas prioritarias.

Vale la pena mencionar que la reducción del ejército que el gobierno del Ex Presidente Berger ejecutó en 2004, en opinión de diversos analistas de seguridad, es la causa del incremento del poder del narcotráfico en el país. Mientras que para Estados Unidos, los efectos del recorte no fueron en absoluto significativos, sino que por el contrario, probablemente debilitaron a los carteles del narcotráfico, y evitaron el incremento de la corrupción en el Ministerio de Defensa Nacional (Plaza Pública, 23 de agosto 2011). Corrupción que como ya se mencionó, tiene que ver también con el sistema de justicia y las fuerzas de seguridad civil.

Teniendo en mente que en los Capítulos II y IV del presente trabajo de investigación se proporcionaron elementos importantes en relación con la vinculación de las fuerzas armadas con los carteles del narcotráfico, se estima que la afirmación hecha por Martínez Amador merece consideración, en tanto que la existencia de dicha situación en la historia pasada y presente del país, no solamente a nivel del Ejército de Guatemala, sino a nivel de Estado, es un hecho innegable.

El Presidente Pérez Molina pretende continuar con el impulso del debate sobre despenalización de las drogas, a nivel continental y mundial, por considerar que éste es fundamental con vistas a generar cambios en la estrategia anti-drogas actual, en el mejor de los casos, con efectos en el mediano y largo plazo.

Puntos de vista divergentes y sobre todo la ausencia de un pronunciamiento favorable por otros países, permiten vislumbrar que aún queda mucho camino por recorrer para avanzar en el objetivo de formular una nueva y más efectiva estrategia para detener el consumo, la producción, el tráfico, la corrupción y la violencia asociadas con el narcotráfico internacional, en sustitución de la presente.

Aunado a lo anterior, considerando la afirmación del Presidente Pérez Molina de que “Guatemala no despenalizará sola” (Prensa Libre, 8 de marzo 2012), la falta de consenso sobre rutas alternas para combatir el narcotráfico, y del debate incipiente en los círculos gubernamentales sobre la despenalización de las drogas, se concluye que en el caso de que dicha propuesta no sea establecida como una Política de Estado, sino que permanezca como una Política de Gobierno que no sea acogida por la próxima administración, el Gobierno de Guatemala podría desaparecer como promotor de ésta más allá de 2015.

CONCLUSIONES

Tras ubicar a los Estados en el Capítulo II del presente trabajo de investigación, como promotores originales del consumo de drogas, a través de su comercialización bajo un interés estrictamente económico y, observar sus esfuerzos a través de los últimos cincuenta años, y la poca efectividad de éstos para desarticular las redes del narcotráfico internacional y reducir sus operaciones a nivel mundial, es posible afirmar que los Estados subestimaron tres aspectos importantes, a saber:

- El efecto adictivo de las drogas y estupefacientes, convirtiendo su uso en una práctica vital para el drogadicto;
- El poder de una sociedad global dependiente de las drogas, para mantener vigente y en ascenso, la demanda de dichas sustancias ilícitas a partir y, a pesar de su prohibición y penalización por los Estados; y
- La capacidad de los carteles del narcotráfico internacional para satisfacer dicha demanda, mediante la creación de uno de los mercados ilegales internacionales más lucrativos, poderosos y peligrosos del mundo; para adaptarse a los cambios internacionales; y para explotar al máximo la debilidad estatal, minando la autoridad del Estado y amenazando su seguridad.

El alto nivel de consumo de drogas a nivel mundial y, por ende la rentabilidad que dicha demanda representa para el narcotráfico internacional como empresa delictiva y criminal, incrementa la sed de poder y control de los carteles en los Estados que atraviesan o que son sede de sus operaciones. En ese sentido, en cuanto a Guatemala se observó como una expresión de dicho poder, el doble rol del Estado, por una parte como el ente responsable de garantizar la seguridad en el país y, por otra, como facilitador del tráfico ilegal de drogas, no en su conjunto, sino a través de la participación cada vez más extendida de funcionarios públicos en todos los niveles del Estado involucrados en este delito.

Guatemala en un lapso aproximado de cincuenta años se ha consolidado como punto estratégico para los carteles del narcotráfico internacional, período durante el cual éstos han entretejido y fortalecido redes ilícitas incrustadas en el Estado e interconectadas a su vez, bajo distintas modalidades con los estratos nacionales económicos y sociales más importantes, posicionando de esta manera al país como un actor elemental para las actividades del crimen organizado, con los efectos sociales, económicos, políticos y por ende, de seguridad aquí descritos.

A través de considerar la situación actual del Estado de Guatemala en relación con la situación de pobreza, delito, corrupción e impunidad en el país, todos estos factores preponderantes de acuerdo con lo expuesto en el Capítulo IV en relación con el denominado “entorno generoso” para los carteles del narcotráfico a la hora de evaluar y determinar que un territorio es en efecto un “*espacio vital*” y apropiado para sus actividades, es posible entender por qué Guatemala se ha convertido en una zona de disputa entre éstos, con impacto directo en la seguridad del Estado y de la sociedad, debilitando la capacidad de este último para enfrentar este reto, y otros más, igualmente esenciales.

Cada vez más los Estados destinan mayores recursos humanos y financieros a la “*guerra contra las drogas*”, mientras que los índices de delito, homicidio, corrupción e impunidad continúan en ascenso. Esta situación conduce a poner en tela de juicio la efectividad del combate al narcotráfico internacional, que en sus términos actuales, se mantiene en línea con los parámetros establecidos en los años setenta, y pensar si en efecto bajo dicha dinámica los Estados encaran “*una guerra perdida contra el narcotráfico internacional*”.

Reconocer que los carteles desarrollan sus actividades en el territorio nacional, sin una interferencia importante por parte del Estado en relación con la dimensión de las ganancias millonarias producto del tráfico ilícito de drogas; de los recursos que los Estados destinan a combatirlo; y de la violencia, muerte y corrupción que

producen en el país, señala la necesidad de re pensar los términos de la estrategia vigente, como una cuestión urgente.

Sin embargo, dado que Estados Unidos de América como principal promotor de la “*guerra contra el narcotráfico*”, batalla que vale la pena mencionar, mantiene fuera de sus fronteras y, consumidor mayoritario de drogas a nivel mundial, se opone a la idea, concretar rutas alternas, se convierte en el mejor de los casos, en un objetivo a largo plazo. Ante dicha situación, el fin del narcotráfico internacional se convierte en el escenario deseable pero improbable, dado que su capacidad organizativa, estratégica, financiera y operativa es evidentemente superior a la gubernamental.

Bajo la dinámica actual al parecer cualquier acción que se emprenda tendrá como único propósito mitigar el impacto negativo del narcotráfico internacional en la sociedad y en la seguridad del Estado, no así su reducción o neutralización. Dicha acotación, en opinión de diversos expertos en seguridad, en efecto sugiere que valdría la pena analizar si sería posible e inclusive necesario “*tolera*” hasta cierto punto las actividades del narcotráfico, a cambio de una “*paz relativa*” como resultado de una amenaza “*bajo control*”.

Se estima que dicha sugerencia es inaceptable, pues hacerlo se traduciría en ceder voluntariamente su soberanía y control en el país, a las redes del crimen organizado, y en la confirmación implícita de que el sistema de seguridad y justicia ha fracasado.

Es innegable entonces que avanzar en el análisis de nuevas alternativas para enfrentar dicho flagelo es urgente y necesario, así como lo es, que dichas alternativas estén acordes con la naturaleza multidimensional del narcotráfico, es decir, que sean congruentes con sus efectos políticos, económicos y sociales, complejidad que lo posicionó en la categoría de “*nueva amenaza*” a la seguridad del Estado.

PROPUESTA DE ACCIONES

En los planos nacional, bilateral y multilateral, los Estados han adoptado un sinnúmero de acciones, programas, estrategias y políticas para combatir el narcotráfico internacional, con particular énfasis en los aspectos relacionados con la oferta, es decir, atacando a las redes ilícitas que se encargan de su distribución, debido a que sus efectos en el Estado y su territorio, tales como la corrupción, el crimen y la violencia, son quizás más evidentes, en relación con la manera en que se perciben la adicción y las pérdidas humanas vinculadas con el consumo de drogas.

En ese sentido, se considera que el debate reciente en torno a nuevas alternativas en el contexto de la “*guerra contra las drogas*”, merece particular atención, ya que propone un énfasis más fuerte en el aspecto de la demanda, es decir, en el consumo atacando la rentabilidad de su tráfico ilícito, enfoque que pretende ubicar al problema mundial de las drogas, en la esfera de la salud pública. Se estima que el principio de “*responsabilidad compartida pero diferenciada*”, es aquí fundamental.

Esto último, teniendo en mente que el mayor índice de consumo se registra fuera de las fronteras del país, específicamente en Europa (*que combate especialmente el consumo de drogas*) y, en los Estados Unidos de América (*que ataca especialmente la oferta de drogas*), en donde el problema se aborda desde dos perspectivas diferentes con escasos resultados. Esta situación, señala entonces la necesidad de interrelacionar ambos aspectos, un cambio que implicará el replanteamiento de los esquemas de cooperación vigentes y su transición hacia un abordaje integral.

Es necesario reconocer que la guerra contra las drogas con énfasis en la represión de la oferta, hace un aporte importante e indispensable para atacar y debilitar al narcotráfico internacional.

Sin embargo, dada su evidente insuficiencia por sí misma para impactar significativamente esta actividad ilícita, el involucramiento decidido de nuevos actores bajo un enfoque que se preocupe tanto por garantizar la seguridad del Estado, como la seguridad de la persona, es ineludible. Esto último, mediante la prevención y el tratamiento del adicto, así como, tratar los factores económico-sociales que alimentan la propensión al consumo de drogas, y su cultivo.

Mientras que en la sociedad global dependiente de las drogas ocurren numerosas muertes como resultado de una adicción y, por ende de una decisión personal en cuanto a consumir dichas sustancias ilícitas, un mayor número de muertes violentas ocurren en los países de tránsito, como resultado del accionar de los carteles del narcotráfico internacional. De allí que el rol de los servicios de salud, educación y bienestar social, representen aliados estratégicos para contrarrestar el alza del consumo de drogas en los mercados mayoritarios, minoritarios e incipientes, que genere una reducción en el peso y costo de la oferta en los países de producción y tránsito.

Al respecto, particularmente tanto en los Estados Unidos de América como en Europa, deberían conducirse mayores esfuerzos para reducir el consumo, considerando que en su territorio se consume el 64% de la demanda de droga a nivel mundial, lo que da cuenta de su corresponsabilidad innegable en los problemas de seguridad, que enfrentan México, Centroamérica y América del Sur, frente a los carteles de narcotráfico internacional.

A nivel nacional y sub-regional es vital por una parte, continuar con la búsqueda del fortalecimiento de la cooperación internacional, particularmente en lo relacionado con la seguridad fronteriza, ya que la ausencia del Estado y su débil control de las fronteras han sido aspectos claves explotados por el narcotráfico y otros tráficos ilícitos, y por otra, combatir las condiciones internas que facilitan las actividades del crimen organizado en el país, tales como la impunidad y la corrupción.

El Gobierno de Guatemala cuenta en la actualidad con mecanismos importantes y diversas herramientas, tales como la Ley de Extinción de Dominio, normativa que ha probado su efectividad como recurso para fortalecer a las instituciones de seguridad y justicia en países como Colombia, en cuyo territorio la guerra contra las drogas se desarrolla en un escenario más complejo, en relación con el caso de Guatemala.

Sin embargo, tan importante es contar con el andamiaje jurídico normativo, como fortalecer, depurar y blindar a las instituciones del Estado responsables de garantizar la seguridad y la justicia en el país. En conexión con lo anterior, particular atención de parte del Estado, merece la situación de Guatemala en relación con los factores que fueron identificados como parte del “*entorno generoso*” para las actividades del narcotráfico internacional, es decir, pobreza, tráfico de armas, impunidad y corrupción.

En el ámbito centroamericano, la estrategia de seguridad es una herramienta apropiada para sumar esfuerzos políticos, financieros y operativos en el contexto del combate al narcotráfico internacional. Es necesario que dicha iniciativa se mueva de la letra a la acción y que los donantes concreten su cooperación.

Sin restar importancia a lo anterior, se considera que el Estado de Guatemala debe contar con una Política Nacional de Seguridad que determine el curso que deben seguir las acciones del Estado en la materia, y con una estrategia entendida como el proceso establecido a través del cual el Estado persigue un objetivo específico, que en este caso es garantizar la seguridad del país y recuperar el control de su territorio, sobre la base de los intereses del Estado de Guatemala que sean definidos en dicha política.

En ese sentido, considerando que el impacto del narcotráfico internacional se percibe de distinta manera en cada país y se conjuga con realidades nacionales particulares, las iniciativas regionales deberían ser complementarias a las implementadas por cada Estado.

En conexión con lo anterior, considerando que una estrategia implica a su vez el establecimiento de asuntos prioritarios, sobre todo cuando el problema que se enfrenta es tan complejo y extendido como el narcotráfico, el Estado debería tomar una decisión sobre si enfocar sus esfuerzos y recursos en una guerra antinarcóticos como en el caso de México, o enfocarse en la prevención y reducción del consumo en el país y, en combatir la corrupción y la impunidad, sobre todo en tanto que el Estado de Guatemala enfrenta un sinnúmero de retos, con pocos recursos.

Es necesario que el Gobierno de Guatemala establezca prioridades en el contexto del combate al narcotráfico internacional.

Ninguna nueva alternativa en el combate al narcotráfico, se concretará o tendrá los resultados esperados sin el acuerdo y colaboración decidida de los Estados. Por lo tanto, la participación de organismos y agencias especializadas en el análisis político, económico y social del problema de las drogas es fundamental para brindar elementos de juicio actuales, reales y prospectivos (*planteamiento de escenarios*), a los Estados en los ámbitos regional, hemisférico y mundial, que sirvan de base para generar consensos y definir y conducir acciones conjuntas.

Finalmente, en relación con la propuesta sobre la despenalización de las drogas, se estima necesario que adicionalmente a generar estudios, debates y proyecciones sobre su eficacia, tanto Guatemala como los demás países que analizan esta propuesta, evalúen y determinen también, si podrían garantizar que la aplicación de esta medida no degenera en una sociedad dependiente de las drogas, que fue en primera instancia la situación que condujo a su prohibición.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica. (2010). ANMAT. Reporte 2010.
- Advocates against impunity, WOLA. (2008). A case study on human Rights organizing in Guatemala. Washington
- Alay, Álvaro. (2012, 26 junio). “Kerlikowske dice que dinero no aumentará”, Siglo XXI [Artículo en línea] <http://www.s21.com.gt/antidrogas/2012/06/23/kerlikowske-dice-que-dinero-no-aumentara>
- Alonso, Arelly. (2010, 17 mayo) “Pobreza y Crisis Agraria favorece la proliferación del Narco”. Noticias GT. [Artículo en línea] <http://noticias.com.gt/nacionales/20110517-pobreza-y-crisis-agraria-favorece-la-proliferacion-del-narco.html>
- Ancheyta, Francisco. (2010, 24 marzo). “Finaliza cumbre con único acuerdo de seguir la discusión”, Siglo XXI. [Artículo en línea] <http://www.s21.com.gt/nacionales /2012/03/24/finaliza-cumbre-unico-acuerdo-seguir-discusion>
- Avances de la Reforma Policial podrían apreciarse en julio. (2012, 24 abril). Prensa Libre. [Artículo en línea] http://prensalibre.com/noticias/justicia/Avances-reforma-policial-apreciarse-Julio_0_688131318.html
- Baires Quezada, Rodrigo (2012, 12 junio) “Empresas de cartón importan precursores químicos”, El Periódico. [Artículo en línea] <http://elperiodico.com.gt/es/20120612/investigacion/213516/>
- Baires Quezada, Rodrigo (2012, 15 junio), “Criminales clonan sociedades para importar precursores”. El Periódico. [Artículo en línea] <http://elperiodico.com.gt/es/20120615/investigacion/213687/>
- Baires Quezada, Rodrigo (2012, 20 junio). “Importan precursores a El Salvador con destino a Guatemala”, El Periódico. [Artículo en línea] <http://elperiodico.com.gt/es/20120620/investigacion/213886/>
- Bárcena Coqui, Martha. (2000). La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo; Revista Mexicana de Política Exterior # 59, SRE, Instituto Matías Romero, México.
- Beltrán I, Salcedo-Albarán, E. (2007) Entornos generosos para el crimen, Grupo Transdisciplinario de Investigación en Ciencias Sociales. Área de Crimen y Conflicto.
- Bonillo, Cristina. (2010, 3 marzo). “Guatemala es principal puente de pseudoefedrina”, Prensa Libre, [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/noticias/Guatemala-principal-puente-pseudoefedrina_0_229777039.html

- Brands, Hal. Crime, (2010) Crime, Violence and the crisis in Guatemala: A case study in the erosion of the state. Strategic studies institute. United States Army War College.
- Cano, Margarita. (2012, 1 marzo) “Baldetti de gira por Centroamérica”. Plaza Pública. [Artículo en línea] <http://www.plazapublica.com.gt/content/baldetti-de-gira-por-centroamerica>
- Constitución Política de la República de Guatemala (1985). Reformada por Acuerdo Legislativo No. 18-93. [Documento en línea] http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf
- Comisión de Seguridad Centroamericana. CSC. SICA (2012). Generalidades [Sitio Oficial]. <http://www.sica.int/csc/>
- Contreras, Geovanni. (2012, 24 abril). “Despenalizar las drogas divide opiniones”, Prensa Libre, [Artículo en línea]. http://prensalibre.com/noticias/Despenalizar-drogas-divide-opiniones_0_688131190.html).
- Contreras, Geovanni. (2012, 30 junio). “Otto Pérez: Ayuda no llega” Prensa Libre. [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/noticias/Perez-Ayuda-llega_0_728327195.html
- Coralía Orantes, (2010, 28 abril). “Mareros son el brazo armado de los Zetas”, Prensa Libre. [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/noticias/justicia/Mareros-brazo-armado-Zetas_0_245975416.html
- Crean Comisión contra Lavado de dinero y financiación del Terrorismo. (2010, 25 mayo) Prensa Libre. [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Crean-comision-lavado-terrorismo_0_265173603.html
- Cujabante Ximena, (2009), “La seguridad internacional: evolución de un concepto”. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Vol. 4, Núm. 2, Red de revistas científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal.
- Chabat, Jorge. (1993). “El narcotráfico en la relación México-Estados Unidos: lo que se ve es lo que hay”. Informe trimestral. Vol. III, núm. 3.
- Declaración sobre Seguridad en las Américas. (2003). Tercera sesión plenaria. OEA. Primera revisión.
- Del Águila, Sergio. (2010, 14 diciembre). “Revela FOX NEWS base militar entrenada por boinas verdes en Guatemala”. Siglo XXI. Fox News 13 de diciembre 2010. [Artículo en línea] <http://m.s21.com.gt/nacionales/2010/12/14/revela-fox-news-base-militar-entrenada-boinas-verdes-guatemala>
- Duran Calderón, Ivette. (2010, 25 diciembre). “Guatemala: Los carteles Mexicanos son los nuevos Zares del Narcotráfico.” El País. [Artículo en línea] <http://lacomunidad.elpais.com/marasyotrosgrupos/2010/12/25/guatemala-carteles-mexicanos-son-nuevos-zares-del>

- E.E.U.U. Advierte servicios comunitarios de narcos. (2010, 3 noviembre) AOL noticias. [Artículo en línea] <http://noticias.aollatino.com/2011/11/03/ee-uu-advierte-servicios-comunitarios-de-narcos/>
- EE.UU: la reducción del ejército moderó la corrupción militar en la lucha antidrogas. (2011, 23 agosto) Plaza Pública. [Artículo en línea] <http://www.plazapublica.com.gt/content/eeuu-la-reduccion-del-ejercito-modero-la-corrupcion-militar-en-la-lucha-antidrogas>
- Baires Quezada, Rodrigo (2012, 12 junio) “Empresas de cartón importan precursores químicos”, El Periódico. [Artículo en línea] <http://elperiodico.com.gt/es/20120612/investigacion/213516/>
- Eissa, Sergio. (2005). Lucha contra el narcotráfico y su impacto en América Latina. Buenos Aires, Argentina.
- El Salvador tiene informes sobre contactos de ‘Zetas’ con pandillas. (2010, 17 abril) Prensa Libre. [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/internacional/Salvador-informes-contactos-Zetas-pandillas_0_245375604.html
- Entrevistas de Crisis Group, (2010) Policía antipandillas, El Salvador, 15-20 de febrero de 2010.
- Emmerich, Norberto, (2009) *“Globalización, Estado y Narcotráfico”*. 1° ed. Buenos Aires, Argentina.
- Fernández, Dina (2012, 28 marzo) “A contra corriente” El Periódico. [Artículo en línea] <http://elperiodico.com.gt/es/20120328/opinion/210105>
- Finaliza cumbre sobre despenalización de drogas. (2012, 23 marzo). Prensa Libre. [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/noticias/Cumbre-narcotrafico-inicia-expertos_0_669533184.html
- Flynn, Stephen. (1995) *“Erosión de la soberanía y la incipiente globalización del narcotráfico”*, MacLachlan. Tijuana, México. El Narcotráfico; el estado de la industria ilegal de drogas hoy y su implicación para el futuro. Instituto de Investigaciones Latinoamericanas.
- Fontana, Andrés. (1995). *“Nuevas amenazas y zonas azules: continuidad y cambio en las políticas de defensa y seguridad internacional”*. Nuevas amenazas a la seguridad. Buenos Aires.
- Fortalecimiento del Estado de Derecho y la Seguridad Ciudadana frente a la Criminalidad. (2010). Seguridad y Justicia 2010. UNODC.
- Garza Salinas Mario A. (2002) *“Políticas públicas y seguridad”*. Los Desafíos de la Seguridad Pública en México. Pedro José Peñaloza Universidad Iberoamericana, UNAM. Y PGR, México.
- Gereda Valenzuela, Silvia. (2011, 19 mayo). *“¿Guatemala, ¿primer narco Estado de América?”* El Periódico. [Artículo en línea] <http://www.elperiodico.com.gt/es/20110519/opinion/195566/>

- Girón. Crosby. (2010). Drogas, Armas y Violencia: Retrato hablado de la región. Inforpress. Semanario de Investigación y análisis. Análisis Centroamericano. No. 1858. [Documento en línea] http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/edicion_1858.pdf
- Glosario de términos (2012). ESTNA Centro de Estudios Estratégicos Nacionales Guatemala.
- Guatemala y países de la Región trabajaran de forma conjunta contra el Narcotráfico. (2010, 26 octubre) Noticias GT. [Artículo en línea] <http://noticias.com.gt/nacionales/20101026-guatemala-y-paises-de-la-region-trabajaran-de-forma-conjunta-contra-el-narcotrafico.html>
- Hernández, Edin. Contreras, Geovanni. (2012, 8 marzo) “Guatemala no despenalizará sola”, Prensa Libre. [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/noticias/politica/Guatemala-sola-despenalizara_0_659934_032.html
- Informe de la Comisión de la Verdad de El Salvador, (1993) San Salvador. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Informe Crimen y Desarrollo en Centroamérica. (2007). Atrapados en una encrucijada. ONUDD.
- Informe Nacional de Desarrollo Humano (2007/2008). Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. PNUD.
- Informe Nacional de Desarrollo Humano (2011). Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. PNUD. Estadísticas. [Documento en línea] http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_ES_Tables.pdf
- Informe Seguridad Hemisférica y Lucha Contra el Narcotráfico. (1994) Cumbre de las Américas.
- International Crisis Group (2008) La droga en América Latina: Perdiendo la batalla. Informe sobre América Latina.
- International Crisis Group. (2010). “Guatemala: Squeezed between crime and impunity”. Reporte No. 33.
- Internacional Drug Policy Consortium (2010). Informe Oficial. IDPC. [Documento en Línea]. <http://apps.who.int/medicinedocs/documents/s18040en/s18040en.pdf>
- International Narcotics Control Strategy Report, (2010). Departamento de Estado de los Estados Unidos, Volumen I.
- Jaén Sebastián & Dyer Isaac. (2007) “Comportamiento Dinámico de los mercados de Drogas ilícitas”. Revista Dinámica de Sistemas. Vol. 3. Núm. 1.
- Kaplan, Marcos. (1990) Aspectos sociopolíticos del Narcotráfico. Instituto Nacional de Ciencias Penales. México, D.F.

- Keohane, R y Nye, Joseph. (1998). Poder e Interdependencia. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Lara, Julio F. (2010, 5 mayo). "En Aumento trasiego de Armas ilegales en el país". Prensa Libre. [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/noticias/aumento-trasiego-armas-ilegales-pais_0_256174416.html
- Libro de la Defensa Nacional de Guatemala. (2003). Fundamentos de la Defensa. Capítulo 2. ENTORNOS DE LA DEFENSA. [Documento en línea] <http://www.mindef.mil.gt/noticias/PDF/publicaciones/lpolitica.pdf>
- López, Julie (2010). Encrucijadas de Guatemala: Democratización de la violencia y segundas oportunidades. Centro Internacional para Académicos Woodrow, serie de documentos de trabajo sobre el Crimen Organizado en las Américas.
- Marco General de la Política Exterior. (2012) Política Exterior de Guatemala 2012-2016. Embajador Harold Caballeros. Ministro de Relaciones Exteriores. [Documento en línea] <http://www.minex.gob.gt/Uploads/Documentofinal.pdf>
- Mendoza, Ronald. (2012, 23 junio) "Ejército destina 500 Kaibiles a lucha contra crimen organizado", Ronald Mendoza, Siglo XXI. [Artículo en línea] <http://www.s21.com.gt/combate/2012/06/23/ejercito-destina-500-kaibiles-lucha-contra-crimen-organizado>
- Mercado Ilegal y Tráfico Ilícito (2009). "Armas de Fuego y Municiones en Guatemala". Comisión Internacional contra la impunidad en Guatemala. CICIG.
- Mesa, Manuela. (2010) Violencia Transnacional en Centroamérica: Retos y Desafíos. Centro de Educación e Investigación para la Paz.
- Mexicanos dirigen laboratorios clandestinos en Guatemala. (2012, 26 junio) Siglo XXI. [Artículo en línea] <http://www.s21.com.gt/nacionales/2012/06/26/mexicanos-dirigen-laboratorios-clandestinos-guatemala>
- Miglierini, Julián. (2010, 15 diciembre). "El Narcotráfico es el nuevo enemigo de Guatemala". BBC Mundo. [Artículo en línea] http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2010/12/101207_guatemala_carteles_narcotrafico_mexico_jp.shtml
- Ministerio de la Defensa crea dos brigadas militares. (2012, 12 abril) Siglo XXI, [Artículo en línea]. <http://www.s21.com.gt/nacionales/2012/04/12/ministerio-defensa-crea-dos-brigadas-militares>
- Molina Calderón, José. (2011, 29 junio) "Ley de Extinción de dominio" Prensa Libre. [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/economia/Ley-Extincion-Dominio_0_508149189.html
- Morgenthau, Hans J. (1951). "In defense of the national Interest". University Press of America.

- Narcotráfico y Armas rodean captura de director de la PNC. (2010) Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program.
- Olmo, Rosa. (1989) "Drogas, distorsiones y realidades". Nueva sociedad. Revisión Textual.
- Organización de las Naciones Unidas. (2012) CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. [Tratado internacional en línea] <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>.
- Organización de los Estados Americano. Secretaría de Seguridad Multidimensional. COMISION INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DE ABUSO DE DROGAS. CICAD. [Sitio oficial] <http://www.cicad.oas.org>
- Organización de los Estados Americanos. (2012). Tratados Multilaterales: CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. [Tratado internacional en línea] http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A_41_carta_de_la_organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm
- Organizaciones criminales y tráfico ilícito en las comunidades fronterizas de Guatemala. (2011) CNA, Center for Naval Analyses.
- Organizaciones de Narcotráfico en América Central: Transportistas, Carteles Mexicanos y Maras (2010). Internacional de Estudios Superiores Woodrow Wilson. México.
- Orozco, Gabriel, (2005) Fundación CIDOB, "El concepto de seguridad en la teoría de las Relaciones Internacionales.
- Orozco, Gabriel. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. Revista CIDOB d'Affairs Internacionals, núm. 72.
- Ovalle, Lilian. (2007). Las fronteras de la "narcocultura". México.
- Pérez Molina: Obama no va a innovar (2012, 13 abril) El Periódico. [Artículo en línea] <http://elperiodico.com.gt/es/20120413/pais/210758/>
- Perez Molina, Otto. (2012, 7 abril) "We have to find new solutions to Latin America`s drugs nightmare", The Guardian. [Artículo en línea] <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2012/apr/07/latin-america-drugs-nightmare>
- Pérez Monzón, César. (2010, 22 noviembre). "Militarización genera respuesta de Narcos". Prensa Libre. [Artículo en línea] http://www.prensalibre.com/internacional/Militarizacion-genera-respuesta-narcos_0_376762459.html
- Plan de Gobierno 2012-2016, denominado "Agenda del cambio". Informe Ejecutivo [Documento en línea] http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=item&id=407:plan-de-gobierno-2012-2016
- PNC incauta 1,204 millones en precursores químicos. (2011, 28 noviembre) El Periódico Guatemala. Ciudad Capital.

- Política Exterior de la Administración Colom (2008-2011), Gobierno de la República. Periodo presidencial (2008-2012).
- Política Nacional contra las adicciones y el tráfico ilícito de drogas. (2010) Comisión contra las adicciones y Tráfico Ilícito de drogas. CCATID.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, (2009). “La Economía no observada, una aproximación al caso de Guatemala”, Guatemala.
- Reporte Mundial sobre Drogas, elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2011) ONUDD.
- Reporte Mundial sobre Drogas, elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2012) ONUDD.
- Rodríguez Morelión, Ma. Engracia del Carmen. (1994) Seguridad Pública y Derechos Humanos. Ed. Sistema Nacional de Seguridad Pública, México.
- Rodríguez Pellecer, Marín. (2012, 11 abril) “La idea casual que oxigenó el debate sobre las drogas”, Plaza Pública. [Artículo en línea] <http://www.plazapublica.com.gt/content/la-idea-casual-que-oxigeno-el-debate-sobre-las-drogas>
- Rojas Aravena, F. (2006) “El Crimen Organizado Internacional: Una grave amenaza a la democracia en América Latina y El Caribe”, FLACSO.
- Ruiz. José Luis, Otero Silvia. (2010, 24 diciembre). “Los Zetas fundan imperio en Guatemala”. El Universal. [Artículo en línea] <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/182743.html>
- Sandoval, Marta. (2010, 25 enero). “Que vengan los soldados”, el Periódico. [Artículo en línea] <http://www.elperiodico.com.gt/es/20100124//134125>
- Sas, Luis Ángel. (2010, 14 noviembre) Cobán, la capital del Narcotráfico en Guatemala, El Periódico. [Artículo en línea] <http://elperiodico.com.gt/es/20101114/pais/182428>
- Se pone en marcha Reforma Policial. (2010, 28 enero) Política GT. [Artículo en línea] <http://www.politicagt.com/se-pone-en-marcha-reforma-policial/>
- Sisco Marcano, Claudia y Chacón Maldonado, Ólague, (2004). “Barry Buzán y la teoría de los complejos de seguridad”, Revista venezolana de Ciencia Política
- Sistema de la Integración Centroamericana. SICA (2012). Funciones y Objetivos Generales. [Sitio oficial]. <http://www.sica.int/>
- Slapak, Sara. (2006) “Consume of Drugs: The Construction of a Social Problem”, Volumen XIV.
- Sotomayor Velásquez, Arturo (2007): “La seguridad internacional: vino viejo en botellas nuevas”. Revista de Ciencia Política, Chile.

- Soto Muñoz, Daniel. (2007). La nueva dimensión de la seguridad internacional y hemisférica. Revista Estrategia. Uruguay.
- Tejeda, Rudy. (2012, 1 julio) “Abren dos brigadas contra la delincuencia”, Siglo 21, [Artículo en línea] <http://www.s21.com.gt/nacionales/2012/07/01/abren-dos-brigadas-contra-delincuencia>
- Tercer Informe del Presidente Colom al Congreso de la República de Guatemala, (2010) Gobierno de la República. Periodo presidencial (2008-2012).
- Un 40% del territorio guatemalteco está controlado por carteles. (2010, 23 agosto) Prensa Libre. http://prensalibre.com/noticias/justicia/territorio-guatemalteco-controlado-carteles_0_321568005.html
- United Nations Office of Drugs and Crime. (2010) The globalization of crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment.
- Vela, Manolo. (2003). Seguridad, defensa y política de defensa: alcances, límites y relaciones. Guatemala FLACSO.
- Wolfers, Arnold. (1952). La “seguridad nacional” como símbolo ambiguo. Political science Quartely 67. Vásquez, J.A. (2000) Relaciones Internacionales: el pensamiento de los clásicos. México, Limusa Noriega Editores.
- World Drug Report: Seizures of illicit drug laboratories, (2009) Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Viena.
- Zuzunaga, Roger (2011, 2 enero). “La peligrosa Expansión de los Zetas”. Diario el comercio. [Artículo en línea] <http://elcomercio.pe/impres/otas/peligrosa-expansion-zetas/20110102/692604>