

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

**“EL NARCOTRÁFICO EN GUATEMALA Y LA COOPERACIÓN CON OTROS
ESTADOS PARA COMBATIRLO”**

TESIS

**PRESENTADA AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA
POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

POR

HARALD HERMAN GÓMEZ

AL CONFERÍRSELE EL GRADO ACADÉMICO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

Y EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

INTERNACIONALISTA

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2014

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Lic. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Lic.	Marcio Palacios Aragón
VOCAL I:	Licda.	Mayra Villatoro Del Valle
VOCAL II:	Lic.	Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III:	Licda.	Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV:	Profa.	Florentina Puac Puac
VOCAL V:	Br.	José Rolando Samayoa Lara
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN DE GENERAL DE CONOCIMIENTOS

COORDINADORA:	Licda.	Ruth Teresa Jácome Pinto de Alfaro
EXAMINADORA:	Licda.	Mayra Villatoro Del Valle
EXAMINADORA:	Licda.	Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
EXAMINADORA:	Licda.	Marconi del Carmen Méndez Muñoz
EXAMINADOR:	Lic.	Rubén Corado Cartagena

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Lic.	Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR:	Lic.	Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic.	Marcio Palacios Aragón
EXAMINADORA:	Lic.	Henry Dennys Mira Sandoval

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)



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

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 EN GUATEMALA Y LA COOPERACIÓN CON OTROS ESTADOS PARA COMBATIRLO:”**. Presentada por el (la) estudiante **HARALD HERMAN GÓMEZ**, carnet No. 200410396

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Lic. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



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



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintidós de abril del dos mil trece, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Marcio Palacios Aragón, Lic. Henry Dennys Mira Sandoval y Lic. Francisco José Lemus Miranda Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **"EL NARCOTRÁFICO EN GUATEMALA Y LA COOPERACIÓN CON OTROS ESTADOS PARA COMBATIRLO "**. Presentado por el (la) estudiante **HARALD HERMAN GÓMEZ**, carnet no. **200410396**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador(a) de Carrera

c.c.: Archivo
8c/ myda.





ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintinueve de noviembre del dos mil doce, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **HARALD HERMAN GÓMEZ**, carnet no. **200410396**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **"EL NARCOTRÁFICO EN GUATEMALA Y LA COOPERACIÓN CON OTROS ESTADOS PARA COMBATIRLO"**, ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Marcio Palacios Aragón, Lic. Henry Dennys Mira Sandoval y Lic. Francisco José Lemus Miranda, 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. Marcio Palacios Aragón
Examinador

Lic. Henry Dennys Mira Sandoval
Examinador

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador(a) de Carrera



c.c.: Archivo
8b /myda.



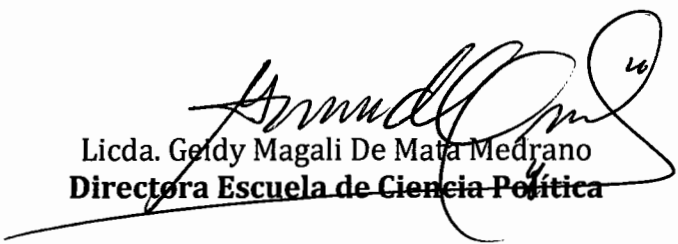
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, ocho de octubre del año dos mil doce.-----

ASUNTO: El (la) estudiante **HARALD HERMAN GÓMEZ**, carnet **No. 200410396**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte de la Licda. Cindy Poroj Caraballo, en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de RELACIONES INTERNACIONALES para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (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 Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
myda/
7



Guatemala 08 de octubre de 2012

Licda. Geidy de Matta Medrano

Directora


Escuela de Ciencia Política

Estimada Licda. De Matta.

Por este medio informo a usted que he finalizado la asesoría del informe final de la investigación titulada: "El Narcotráfico en Guatemala y la Cooperación con otros Estados para combatirlo", realizada por el estudiante Harald Herman Gómez, carné 200410396, con fines de graduación para la Licenciatura en Relaciones Internacionales.

El informe antes mencionado llena los requisitos metodológicos establecidos para trabajos de graduación, por lo que solicito proceder con los trámites que correspondan.

Atentamente,


Licda. Cindy Poroj Caraballo
Colegiada Activa 1430



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala doce de marzo del dos mil doce.-----

ASUNTO: el (la) estudiante **HARALD HERMAN GOMEZ**
Carnet No. 200410396 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 Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo, 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.



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 23 de febrero del 2012

Licenciada

Geidy Magali De Mata Medrano

Directora, Escuela de Ciencia Política


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 **HARALD HERMAN GOMEZ**, Carné **200410396**, titulado **"EL NARCOTRAFICO EN GUATEMALA Y LA COOPERACION CON OTROS ESTADOS PARA COMBATIRLO"**. 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. Boris Cabrera
Coordinador Área de Sociología



Archivos

Se regresa Expediente completo

myda/

4/.


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

ASUNTO: el (la) estudiante: **HARALD HERMAN GOMEZ, Carnet 200410396** 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, Lic. *Francisco José Lemus Miranda*, pase al Coordinador de Metodología, Lic. Boris Cabrera Cifuentes, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Médrano
DIRECTORA



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 8 de febrero del 2012

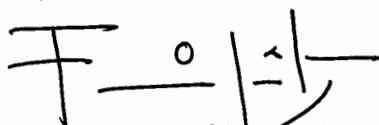
Licenciada
Geidy Magali De Mata, **Directora**
Escuela de Ciencia Política

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 EN GUATEMALA Y LA COOPERACION CON OTROS ESTADOS PARA COMBATIRLO"**. Presentado por el (la) estudiante **HARALD HERMAN GOMEZ**, Carné No. **200410396**, puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador 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, a los dos días del mes febrero del dos mil doce.-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **HARALD HERMAN GOMEZ, Carnet No. 200410396**, 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 Lic. Francisco José Lemus Miranda, 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/



Agradecimientos Especiales

A la Universidad de San Carlos de Guatemala

Por darme la oportunidad de forjarme como profesional de tan prestigiosa casa de estudios.

A la Escuela de Ciencia Política

Por haberme brindado los conocimientos y enseñanzas que hoy me hacen un profesional.

Al licenciado Rubén Corado

Por sus consejos, por presionarme en toda mi carrera, por ser un amigo y colega.

A la licenciada Cindy Poroj

Por su dedicación, guía y responsabilidad en la asesoría de mi tesis.

Acto que dedico

A Dios:

Por darme la oportunidad de poder culminar mis estudios, por todas las bendiciones que ha derramado en mi vida, las que sigue y seguirá derramando en los años venideros.

A mi padre:

Por sus sabios consejos, por su esfuerzo incondicional, por sus enseñanzas de vida, por su amor incondicional.

A mi madre:

Por ser un ejemplo en mí vida, por su amor, por su perseverancia, por sus esfuerzos, por ser la persona que más me ha apoyado en mis estudios, a ti principalmente madre te dedico este triunfo.

A mis hermanos:

Por ser un apoyo en todo momento, por su amor, por su comprensión, por estar conmigo en todo momento.

A mis amigos y amigas:

Mary, Alina, Connie, Joana, Maru, Sandy, Carola, por alegrar mi vida y por inyectar siempre esa chispa de amistad. Mariely, Ingrid, Sigrid, por su apoyo incondicional siempre, sin ustedes no estaría donde me encuentro. Karen, Vivi, Jenny, Wendy, Kenneth, Otto, Marielos, Martita, Adri, Nataly, por todos esos momentos de felicidad, de risa, hicieron más ligera mi carrera que hoy finalizo. Carol, Cristy, Jenny, Lily, por su amistad, por esos momentos de penas pero juntos. Rhonda, por sus sabios consejos.

A todas las personas que me apoyaron para poder finalizar esta investigación.

Gracias.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
CAPITULO I.....	1
1. Aspectos Metodológicos	1
CAPÍTULO II.....	4
2. Las drogas una costumbre que nace en la antigüedad	4
2.1. Concepto doctrinario	4
2.2. Origen y desarrollo	6
2.3. Las drogas y la desavenencia social	12
2.4. Inicio del combate al narcotráfico	14
2.4.1 Consecuencias indirectas de la Guerra Fría	15
2.4.2. Las drogas y su comercialización	18
CAPÍTULO III.....	26
3. Organización de los Estados en su Lucha Contra el Narcotráfico	26
3.1. El objeto material del delito del narcotráfico.....	32
3.2 Remisión a los Convenios Internacionales.....	36
3.2.1. El Convenio Único de estupefacientes de las Naciones Unidas	36
3.2.2. El Convenio de Viena de 1971.....	39
3.3 El contexto internacional	42
3.3.1 Amenaza a la seguridad	43
3.3.2. Las tendencias globales	44
3.3.3. El Nuevo Escenario Regional y su impacto en Guatemala.....	47
CAPÍTULO IV	52
4. Propuestas para la prevención como método de combate al Narcotráfico en Guatemala.....	52
4.1. Análisis situacional.....	52
4.2. Diagnóstico	56

4.3.	Metas y acciones a tomar en Guatemala.....	61
4.4.	Propuestas.....	64
CAPITULO V		71
5.	El Narcotráfico y su dimensión Internacional.....	71
5.1.	La debilidad de los Estados en América.....	72
5.2.	Políticas aplicadas en la región en el combate contra el narcotráfico	77
5.3.	La lucha contra el narcotráfico y la cooperación entre Estados.....	87
5.3.1	Plan Maya Jaguar	90
5.3.2	Iniciativa Mérida	91
5.3.3	Plan Martillo	92
5.3.4	Otros tratados	93
5.4	Situación actual en Guatemala.....	93
5.4.1	Los zetas en Guatemala	95
5.4.2	Rol de las maras en el país y Centroamérica	96
5.5.	Política de cooperación Regional	98
CONCLUSIONES		105
RECOMENDACIONES.....		108
BIBLIOGRAFÍA.....		110
ANEXO		112
1.	Modelo de encuesta realizada a estudiantes universitarios	112

INTRODUCCIÓN

La presente investigación, nace a partir, del interés por conocer la realidad de los alcances del narcotráfico, que mueve de miles de millones de dólares e involucra a tal cantidad de Estados; el cual está sumamente infiltrado en las altas esferas de poder de naciones ricas y pobres; abarca un mercado mundial de tal magnitud y que finalmente, envenena a tal cantidad de seres humanos, desafiando el corazón del sistema de una manera contundente reflejando los elementos más hondos de una crisis y el desmoronamiento, capaz de conducir a millones de personas a la autodestrucción ante la evidencia de un mundo que muchas veces parece no valer la pena de ser vivido.

El narcotráfico se ha destacado en las últimas décadas como la actividad delictiva generadora de un gran número de crímenes y con un volumen de negocio más elevado. Muchos traficantes individuales y organizaciones ilegales que se dedican a él han conseguido acumular ingentes cantidades de dinero y medios materiales, lo cual les ha otorgado una posición de fuerza que les permite no sólo escapar a la actividad represiva de los Estados, sino incluso constituirse en centros de poder paralelos. El fenómeno, impulsado por el aumento generalizado del consumo y la revalorización del producto desde su origen hasta su recepción por el consumidor final, comenzó a ser contemplado con preocupación por los gobiernos tras la Segunda Guerra Mundial.

También se trata de una actividad de la cual dependen decenas de miles de personas, ya sea en los procesos productivos, en el transporte y distribución o en el blanqueo de los beneficios. La dificultad de controlar y atajar las redes internacionales del narcotráfico se ve acrecentada por la globalización económica, alguno de cuyos procesos inherentes, como la universalización de las comunicaciones, las facilidades de transporte, la desregularización bancaria o la conclusión de acuerdos de libre comercio, han beneficiado el crecimiento y expansión de unas asociaciones ilícitas cuya capacidad organizativa es, en ocasiones, comparable a la de las grandes corporaciones multinacionales.

El narcotráfico internacional se ha convertido por sí mismo en un gobierno malvado y

poderoso. Representa en la actualidad un poderío financiero, político y militar mayor que el de algunas naciones de las Américas.

La importancia de este estudio se basa en que, a través del mismo, se puede identificar la ineffectividad de la cooperación internacional en el tráfico y el consumo de drogas, y sus resultantes de corrupción y violencia, como las mayores amenazas a nuestra seguridad, aspecto que a su vez permite identificar las debilidades del Estado en el cumplimiento de sus deberes como ente garante de los derechos que debería gozar la población en general. Así mismo, puede ser utilizado como complemento de otros estudios que elaboren organizaciones o entidades públicas que tengan como objetivo principal el análisis del trasiego de drogas en la región.

Este trabajo de investigación se enfocó desde diferentes concepciones doctrinarias y bases jurídicas nacionales e internacionales. Dividiéndose en cinco capítulos.

En el primer capítulo se describe la metodología utilizada para el presente trabajo de tesis; en el segundo capítulo se describen los fundamentos teóricos que explican el contexto del presente trabajo sus bases jurídicas.

El tercer capítulo se refiere al tema de la organización de los Estados en su lucha contra el narcotráfico. En el cuarto capítulo se hace un análisis de la situación en el país, se plantean algunas metas a alcanzar y se describen una serie de propuestas para reforzar la lucha contra el narcotráfico.

En el quinto capítulo se describen y analizan los resultados del narcotráfico y su dimensión. Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones derivadas del presente trabajo.

CAPITULO I

1. Aspectos Metodológicos

A causa de la situación económica y política de Guatemala, es necesario determinar si los cambios y las modificaciones de la visión al combate al narcotráfico, en verdad se establecen con colaboración de otros Estados para erradicarlo, ya que narcotráfico plantea la particularidad de que el cultivo de las sustancias narcóticas puede realizarse en un determinado país, la materia prima procesarse en el mismo país productor u otro país; el país destinatario del producto terminado puede encontrarse lejos del país productor y el traslado del producto, en muchos casos, necesita usar el territorio de otros países como puentes, antes de llegar a su destino.

Esta complejidad de producción, traslado del producto y mercadeo, involucrando diferentes países, convierte al narcotráfico en una acción delictiva múltiple que involucra diferentes países, lo que ha conllevado a considerarlo como un delito universal.

En consecuencia, los países se ven obligados a colaborar entre sí y desarrollar estrategias de combate conjuntas para combatir el narcotráfico de manera integral.

El proceso de investigación utilizado para la realización de la presente tesis ha sido considerado de tipo descriptivo - analítico, ya que fue necesario describir brevemente el concepto que se tiene del narcotráfico, sus teorías, la base jurídica nacional e internacional existente, la situación de los Estados, los diferentes conceptos respecto a la cooperación internacional y los proyectos iniciados de erradicación.

La delimitación espacial de este trabajo, fue la ciudad de Guatemala, ya que el proyecto está focalizado en este lugar. Y como delimitación temporal se definió del año 1980 al año 2010, con el objetivo de obtener resultados cuantitativos y cualitativos desde el inicio de los distintos convenios existentes para la lucha del tráfico de drogas y estupefacientes.

En cuanto a fuentes, se utilizaron las primarias, que incluye el tratamiento y análisis de la información, a través de encuestas.

Las encuestas se realizaron a estudiantes universitarios comprendidos entre las edades de 18 y 23 años de edad, la guía utilizada para la realización de las encuestas puede encontrarse en la parte de anexos de este trabajo.

Para poder obtener la información necesaria, se hace uso también de las fuentes secundarias, dividiendo el proceso en:

- Búsqueda y revisión bibliográfica
- Búsqueda y revisión de información en las diferentes páginas Web.
- Se hizo revisión de diferentes documentos y libros relacionados con el tema, a través de los cuales, se logró identificar y describir los temas de interés, como el trasiego nacional de drogas, la cooperación internacional y el proyecto en sí.
- Se consultaron además, documentos legales nacionales e internacionales, como lo son la Constitución Política de la República de Guatemala, el Código

Penal Decreto 17-73, la Ley contra la narcoactividad Decreto 48-92, entre otros.

- Fue necesario también consultar páginas de internet para la búsqueda de información sobre el tema del narcotráfico, más que todo información elaborada y utilizada por los organismos internacionales.

Se estableció como objetivo presentar un panorama sobre la lucha contra el narcotráfico en la actualidad, los mecanismos utilizados con diferentes Estados para disminuir el problema y descubrir si los esfuerzos por Guatemala y la cooperación internacional son suficientes y eficientes para contener el problema y así establecer las características de los cambios y modificaciones de cooperación con otros Estados.

Para ello, se plantearon como objetivos específicos:

- Analizar los problemas de producción y distribución que plantea el narcotráfico en nuestro país. Establecer las dificultades que presenta la aplicación de la legislación nacional e internacional en la región relacionada con el narcotráfico. Investigar sobre la lucha que se sigue contra el mismo, en nuestro medio y cuál es nuestra óptica nuestra realidad y aspiraciones prácticas.
- Analizar los principales problemas que tiene que afrontar la cooperación internacional en Guatemala. Investigar qué mecanismos se utilizar para erradicar o disminuir el problema en la región.

CAPÍTULO II

2. Las drogas una costumbre que nace en la antigüedad

2.1. Concepto doctrinario

¿Qué son las drogas?, pregunta fundamental para encarar el tema de la adicción a la droga, ¿cuáles son las principales?, ¿qué daños causan?, ¿por qué se llega a las drogas? y todo lo relacionado con las drogas.

La droga en sentido genérico se le denomina a “toda sustancia mineral, vegetal o animal que se utiliza en la industria o en la medicina y que posee efectos estimulantes, depresores o narcóticos, como establece la Organización Mundial de la Salud (OMS), cualquier sustancia que, introducida en un organismo vivo, puede modificar una o varias de sus funciones. A efectos penales, el concepto de droga (a pesar de las diferentes formas de actuación en el organismo) engloba también las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, naturales o sintéticas, cuyo consumo reiterado provoca la dependencia física u orgánica, así como el deseo irrefrenable de seguir consumiéndolas en mayores dosis a fin de evitar el síndrome de abstinencia”¹.

La OMS clasifica las drogas en cuatro grupos diferenciados en función del grado de peligrosidad, tomando como referencia los efectos que tienen sobre el comportamiento, la creación de dependencia y la toxicidad para el organismo. Entre ellas destacan las siguientes:

¹ Website http://www.publispain.com/drogas/que_son_las_drogas.html. Data obtenida el 19 de noviembre de 2011, hora 11:00 UTC (GMT).

1. Alucinógenas: sustancias que actúan sobre el sistema nervioso central, causando alucinaciones, ensueño. Ejemplos de estas de drogas: LSD, marihuana, fenciclidina (PCP), mezcalina, peyote.

2. Depresoras: sustancias que deprimen el funcionamiento del sistema nervioso central, retardando o disminuyendo la capacidad de respuesta de las funciones psíquicas y corporales. Ejemplo de estas drogas: opio y sus derivados (morfina, heroína, codeína, meperidina, metadona, fentanil), barbitúricos (tiopental, pentobarbital, secobarbital, amobarbital, barbital), benzodiazepina (alprazolam, bromazepam, clonazepam, lorazepam, diazepam, etc.) y alcohol etílico.

3. Estimulantes: estimula la actividad del sistema nervioso central, significa que produce un estado de excitación o aceleración de las funciones biológicas y psicológicas. Ejemplo de estas drogas: cocaína y sus derivados, anfetaminas y sus análogos estructurales, nicotina, cafeína.

4. Inhalantes: sustancias químicas de uso común, cuyos vapores al ser aspirados producen en el individuo euforia, desorientaciones, pérdida del apetito. Ejemplo de estas drogas: barnices, pegas, solventes, gasolina, tiner. etc.

Las características propias de las drogas hacen de ellas sustancias sumamente peligrosas. Los efectos que producen en el organismo no son siempre iguales y cambian según la clase de droga, por ejemplo, unas son estimulantes y otras,

depresoras. También varían de acuerdo con la dosis pues la misma droga puede causar efectos diferentes según sea la cantidad consumida.

Dichos efectos se relacionan con las características psicofísicas de cada persona y con las particularidades del medio en que se produce el consumo. Por estas razones, nunca existe certeza sino probabilidad de que la droga produzca el efecto buscado.

Es conveniente resaltar que en la actualidad, se vive mundialmente en una cultura de la droga, desde la mañana cuando se toma cafeína o teofilina, al desayuno, hasta la noche, en que se puede relajar al volver a la casa, con un aperitivo alcohólico, o un inductor del sueño con un somnífero, recetado por el médico, se está utilizando diferentes sustancias, que afectan sobre el sistema nervioso central, para enfrentar estas peripecias de la cotidianidad. Muchos además se activan a medida que transcurre el día, fumando cigarros; entonces, aun cuando las drogas han estado presentes en todas las culturas y en todas las épocas, hoy son más las personas que consumen drogas, hay más cantidad y hay más facilidades para conseguirlas.

2.2. Origen y desarrollo

La experimentación con las drogas, es una actividad tan antigua como la humanidad misma. Parece ser que las drogas ya se cultivaban en Europa en la edad de piedra,

En Suiza se han encontrado fósiles de semilla de adormidera perteneciente al cuarto milenio antes de cristo².

Las propiedades embriagadoras del cáñamo de la India fueron utilizadas para algunas ceremonias religiosas. En el año 600 los árabes propagaron las virtudes terapéuticas de la adormidera, revelando a los chinos la propiedad estupefaciente del opio.

La distribución de droga se extendió rápidamente por toda China y se desarrolló el contrabando del opio a gran escala debido a su gran consumo. A principios del siglo XX aparecieron en occidente el opio y el hachís. Finalmente el consumo de drogas se ha extendido por todo el mundo, creando un grandísimo problema social. Con la cooperación de organismos como la ONU. Que en 1971 calculó que en todo el mundo había unos 120.000.000 de drogadictos. El cultivo del cáñamo, se remonta a China, (hacia el año 4000 A. de C.). Un tratado de medicina escrito después en el siglo I afirma que el cáñamo tomado en exceso hace ver monstruos pero si se usa largo tiempo puede comunicar con los espíritus y aligerar el cuerpo.

El cáñamo en la India, según El Atharva Veda, brotó cuando cayeron del cielo gotas de ambrosia. Se cree que agiliza la mente, otorgando larga vida y deseos sexuales potenciados. En el Budismo celebraron sus virtudes para la meditación. En usos médicos la planta se utilizaba para la tos seca, fiebre y otras enfermedades.

² Website http://www.publispain.com/drogas/historia_drogas_antiguedad.html. Data obtenida el 15 de noviembre de 2011, hora 9:00 UTC (GMT). *Drogas: Historia de las drogas en la antigüedad.*

La primera referencia mesopotámica al cáñamo se produce en el siglo IX A. de C. y se empleaba como incienso ceremonial.

El cultivo del cáñamo en Europa occidental es muy antiguo, en el siglo VII A. de C. los celtas exportaban cáñamo a todo el mediterráneo. Expertos en filtros y medicamentos indican que esa cultura conoció su empleo como droga.

Las plantas solanáceas alucinógenas como el beleño, belladona y mandrágora pertenecen al medio y extremo oriente, aunque en Europa exista gran cantidad y variedad de estas drogas. A estas plantas se le atribuyen fenómenos de levitación y fantásticas proezas físicas. Según los antiguos sabios, fueron los druidas antiguos quienes aprendieron a dominar estas violentas drogas, empleándolas en contextos ceremoniales como terapéuticos.

América no conoce estas drogas hasta el descubrimiento, pero si son autóctonas de aquí el tabaco la droga reina del continente, con fines recreativos, religiosos y terapéuticos se fuman, se mascan y se beben desde Canadá hasta la Patagonia.

Sobre las plantas visionarias plantas de tipo visionario en Europa y en Asia no hay testimonios antiguos claros. Solo los Chamanes de Siberia parecen haber tenido siempre rituales con setas psicoactivas.

En América, se conocen docenas de plantas de tipo visionario a partir del siglo I a. de C. aparecen piedras-hongos en Guatemala, en puntos de Mesomérica y durante más de mil años se seguirían esculpiendo.

Por ejemplo obras pictóricas y escultóricas relacionadas con este grupo de drogas, una de las más asombrosas es el mural de Tepantitla en Tenochtitlan.

En África es autóctona la iboga, la etnia fang la venera en rituales ceremoniales y su principio activo pertenece a la familia de la LSD 25.

Los estimulantes puros basados en la cafeína y la cocaína, el arbusto de la coca es originario de los Andes y data del siglo III a. de C. También son americanos el guaraná y el mate y por otro lado el cacao (que contiene teobromina). En la India se obtiene efectos muy análogos gracias al betel una droga poco conocida en Occidente pero consumida hoy por una décima parte de la población mundial. En China se usa desde hace cuatro o cinco milenios el té que contiene cafeína y teína y la efedra, un estimulante mucho más concentrado. La nuez de cola un estimulante cafeínico y el kat un arbusto que se consume en Yemen, Somalia y Etiopía.

El café es arábigo en origen, su hallazgo se produce más tarde hacia el siglo X de nuestra era. Europa y Oriente medio son las zonas que menos estimulantes vegetales conocen en la antigüedad.

El efecto de estas drogas es energético, que ayudaba a comer menos y trabajar más. Nunca para producir Estados alucinógenos. En la naturaleza del efecto esta también que un usuario regular recurra a ellas varias veces al día.

Existen infinidad de plantas de alcohol. Para obtener una cerveza basta con masticar algún fruto y luego escupirlo, la fermentación de la saliva y el vegetal producirá alcohol de baja graduación.

En el año 2200 A. de C. la cerveza se recomendaba como tónico para las mujeres en estado de lactancia. Hacia el año 2000 A. de C. en un papiro se halló la reprimenda de un padre a un hijo diciéndole que la cerveza es la perdición de tu alma. Pero la cerveza y el vino se encuentran entre los tratamientos conservados, considerable en la farmacopea egipcia que conoce casi 800 drogas distintas.

En el siglo XVII A. de C. un código de un rey babilónico defiende a los bebedores de cerveza y de vino, manda a que las tabernas rebajen la calidad de la bebida, una solución muy activa contra la adulteración de una droga.

Las referencias del vino en la Biblia son varias como la de Noé que se desnudó y se embriago. La ley dice que es correcto en fiestas de importancia social apurar al menos un vaso de vino, pero es imposible cumplir esta ley siendo abstemio.

El Antiguo Testamento, diferencia al vino de bebidas fuertes, no refiriéndose a caldos, sino a vinos y cervezas cargados con alguna otra droga. En Asia Menor existen mezclas semejantes como el vino resinato, ese tipo de mezclas explican algunos enigmas y noticias sobre banquetes como el que decía que bastaban dos o tres copas pequeñas para casi alucinar.

En la India se conocían estas bebidas como Sura que significa (falsedad, miseria y tinieblas), al igual que en el budismo las bebidas alcohólicas no estaban bien visto, el santón budista prefiere el cáñamo, mientras que el brahman es totalmente cerrado y dice que este tipo de bebidas son el principio de incomunicación absoluta.

En China y Japón son muy afectos al vino de arroz desde siempre. De África no se conocen muchos datos sobre este tema pero existen muchas cervezas elaboradas a partir de distintos vegetales.

En América no se cultiva el vino hasta el segundo viaje de Colon, pero conocían fermentaciones alcohólicas de baja graduación desde el principio. El opio se conoce que es extraído de una planta llamada adormidera (*Papaver Somniferum*). Los griegos usaron el opio tanto con fines medicinales como placenteros.

La morfina en 1805 Friedrich Sortürner obtuvo un alcaloide de la adormidera al que en honor del dios griego Morfeo, denominó MORFINA. Cuando en 1853 Alexander Wood inventó la jeringuilla la morfina se empleó como remedio excelente para combatir el dolor. Con este fin se usó para calmar el dolor de los heridos en la guerra civil americana y la guerra franco-prusiana. Pero muchos combatientes de estas batallas regresaron a sus hogares adictos a la morfina con una enfermedad que se llamó "la enfermedad del soldado".

La heroína nace en 1898 los laboratorios Bayer, los cuales comercializaron un derivado de la morfina llamado heroína como un remedio "no adictivo" contra la tos. Este tremendo y peligroso error se mantuvo durante muchos años.

De esta forma las sustancias derivadas del opio (morfina, heroína) ejercen su acción tanto de alivio del dolor como la euforia que producen al unirse o acoplarse a unos receptores específicos de opiáceos que se hallan ampliamente distribuidos por el cerebro. El sistema límbico, que como hemos reiteradamente indicado regula y controla nuestras emociones, es rico en estos receptores de opiáceos.

2.3. Las drogas y la desavenencia social

Se ha tratado de identificar la razón científica y los factores influyentes para que algunas personas usen drogas; se habla de los problemas personales, de problemas sociales y culturales; sin embargo no existen explicaciones sobre por qué la mayoría de los individuos que las prueban después las abandonan, mientras otros las continúan usando. No existe absoluta certeza respecto a los factores que hacen que la mayor parte de la población no las conozca, a pesar de estar igualmente expuesta al estrés y disponibilidad de las sustancias y a otras realidades adversas en su vida personal y colectiva.

Se han logrado avances importantes en el conocimiento y la comprensión del fenómeno, provenientes tanto de la neurobiología y la genética, así como de otras ciencias sociales. De esta manera, hay numerosas hipótesis sobre la relación de los

factores orgánicos existentes que, al establecer el contacto con la droga, hacen que algunos individuos sean más susceptibles a desarrollar dependencia. También hay teorías psicológicas que, en concordancia con las recién mencionadas, hablan de una personalidad más sensible a desarrollar un vínculo estrecho con las sustancias. Se dice, asimismo, que ciertos rasgos y necesidades personales tienen relación con el tipo de droga absorbida o escogida.

En oposición con estas teorías, se encuentran los autores de otras corrientes que ponen el acento en el aprendizaje nacional y la influencia del grupo donde se mueve el individuo y su unificación al mismo. Hay estudios sociológicos que han desarrollado teorías sobre la interacción entre la actitud sobrellevada del consumo y la forma en que se clasifica y sanciona.

El inicio del uso de drogas por lo regular ocurre durante la adolescencia o juventud, periodo de transición caracterizado por el estrés, la ansiedad y la búsqueda de nuevas sensaciones, así como de diferenciación de los adultos. Puede comenzar como una forma de manejar emociones adversas respondiendo al sentimiento de vivir en un mundo caótico y hostil. Se ha destacado insistentemente que la coacción del grupo de pares, la curiosidad y la pobre integración familiar, son elementos que contribuyen al uso de drogas. Así mismo, son aludidos otros elementos, como la pobreza, la falta de opciones y una percepción desesperanzada del futuro.

Otros elementos analizados que favorecer a una mayor vulnerabilidad hacia el uso de drogas, son la desintegración y transición, a veces acelerada de las estructuras

sociales tradicionales, donde no ha habido el tiempo necesario para remplazar las viejas normas, valores y costumbres por otros, lo que provoca Estados de fractura cultural, como en caso de los migrantes. Las teorías creadas en esta esfera también incluyen la alienación y la anomia social, como aspectos que ejercen una influencia.

Un papel cada vez más relevante se concede a los medios masivos de comunicación y a la globalización de la información. Cotidianamente los medios incluyen noticias sobre las drogas, que han creado un falso sentido de familiaridad con el fenómeno y, en ocasiones, una asociación con estilos de vida y valores materiales que pueden propiciar la difusión de imágenes parciales y distorsionadas del problema de las drogas.

2.4. Inicio del combate al narcotráfico

La Segunda Guerra Mundial, marca la era, en el que el mundo queda prácticamente dividido en dos ideas políticas indiscutiblemente opuestas, por un lado los adolescentes de los países desarrollados se desarrollan como consumidores, mientras que los países tercermundistas se dedican a cultivar y traficar con lo que deje una ganancia a cambio de una mano de obra barata.

La intensiva evolución tiene un signo de rebelión contra los sistemas establecidos el cual provoca un aumento significativo de la producción y la demanda, un incremento

directamente proporcional de distribución de drogas. "Las drogas progresivamente se vuelven en los símbolos de varias generaciones de jóvenes."³

El inconveniente fue que la elaboración de drogas se efectuaba, por lógica, en los países que llevaban mucho tiempo de cultivar de forma habitual las plantas de las que se extrae la marihuana, la cocaína o el opio. Así, la cannabis sativa (cáñamo o marihuana), el arbusto de la hoja de coca o la amapola del opio (adormidera), pasaron de ser parte del cultivo minoritario, vinculado a usos medicinales, tradicionales o rituales de determinados pueblos indígenas en zonas concretas de Oriente y América Latina, a ser un producto de cultivo masivo.

Gracias a la demanda, el procesamiento y distribución de la droga en los países desarrollados desde las generaciones que vivieron su auge en la década de 1960 se aumentó progresivamente su demanda en las décadas de 1970 y 1980. "Se provocó un incremento significativo de la oferta y la demanda procedente de los países productores latinoamericanos"⁴.

2.4.1 Consecuencias indirectas de la Guerra Fría

La guerra fría dominó la segunda mitad del siglo XX, convirtiendo el colapso del comunismo, como una victoria capitalista a finales de la década de 1980, poniendo fin al mayor período de tensión entre los Estados Unidos y la Unión Soviética entre los

³ Juan Barona Lobato y Pedro Ojaeda Paullada. (1976). *México ante el reto de las drogas*. pág. 105. México: Procuraduría General de la República.

⁴ Leónidas Gómez Ordóñez. (1991). *Cártel: historia de la droga*. pág. 80. Bogotá, Colombia: Investigación y Concepto.

años 1940 y 1980, "El miedo a un ataque nuclear casi consagrado cuando un espía americano U2 tomó fotografías de misiles balísticos soviéticos capaces de transportar cargas nucleares de alcance intermedio en Cuba⁵". La estrategia de juego fue crear o hacer creer al bando contrario, que todo medio serviría para acabar indirectamente con el enemigo. En virtud de lo cual, lo común fue consolidar las áreas de dominio de cada uno de los dos bandos al instaurar políticas favorables en el poder o apoyar a determinados grupos para atacar al enemigo.

El dominio indirecto de la potencia del norte de América, Estados Unidos, ejerce sobre latino América la formación de regímenes dictatoriales veladamente apoyados y dirigidos estratégicamente por este gobierno, "el cual proporcionaba armamento, recursos económicos, estratégicos, asesoramiento y apoyo a las dictaduras amigas"⁶. Las consecuencias de las políticas de exterminio se extienden y son conocidas en su momento aunque silenciadas a pesar de los miles de muertos, detenidos, desaparecidos, secuestrados y torturados.

Esta situación fue usual en todos los países latinoamericanos y con especial magnitud en Guatemala. Si bien algunos de estos países ya habían tenido regímenes dictatoriales y otros en las décadas de 1960 y 1970 los tendrían, la estrategia estadounidense fue la misma permitiendo entender el desarrollo de los grupos

⁵ Website <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/index.html#Nuclear%20History>. Data obtenida el 02 de diciembre de 2011, hora 10:00 UTC (GMT). *The National Security Archive, Nuclear history at the National Security Archive.*

⁶ Peter Dale Scott y Jonathan Marshall. (1998). *Cocaine politics drugs, armies and the CIA in Central America.*, pág. 356. Berkeley, Estados Unidos: University of California Press.

paramilitares, con el consentimiento y, en ciertos casos, “con el amparo de Estados Unidos, perfectamente consciente de todos los actos de tortura, secuestros y asesinatos masivos, gracias a la exhaustiva información proporcionada por sus agencias de inteligencia.”⁷

El fenómeno que se vive en toda Latinoamérica, “la demanda de drogas incita un aumento de la producción, transporte y distribución en los países productores de América Latina, bajo la influencia de Estados Unidos que conocía perfectamente las actividades represivas de sus regímenes dictatoriales aliados.”⁸

El comercio de drogas fue tolerado por el principal consumidor de drogas cultivadas, producidas y distribuidas en latino América, Estados Unidos. “conforme a la versión oficial, tanto México como Estados Unidos lucharon activamente ya en las décadas de 1960 y 1970 contra el tráfico de drogas y los cárteles.”⁹ La realidad, sin embargo, fue otra: “el consumo de drogas como la cocaína y la heroína aumentó exponencialmente en Estados Unidos a partir de 1960, de la mano del cultivo, producción y distribución de drogas directamente proporcional a la demanda de los países desarrollados”¹⁰.

Obviamente, el paso por Guatemala de los cargamentos de drogas para el consumo estadounidense era totalmente obligado, al utilizar el territorio nacional como ruta de transporte o punto de carga y descarga. Es evidente que si en Estados Unidos el

⁷ Jorge Luis Sierra Guzmán. (2003). *El enemigo interno, contrainsurgencia y fuerzas armadas en México*. pág. 97. México: Universidad Iberoamericana y Editorial Plaza y Valdés.

⁸ Lobato. *Ob. Cit.* pág. 44

⁹ Marshall. *Ob. Cit.* pág. 58

¹⁰ Carlos Loret de Mola. (2001). *El negocio: La economía de México atrapada por el narcotráfico.*, pág. 66. México: Grijalbo.

consumo de drogas producidas en Suramérica se incrementó de forma desmesurada, fue gracias a la facilidad y fluidez del paso de los cargamentos de estupefacientes por territorio guatemalteco y centroamericano, tanto por tierra, mar o aire. Esto implica, por lógica, que los países permitieron el tráfico de drogas.

Una parte de los grupos de policías y militares con entrenamiento estadounidense en tareas de contrainsurgencia era la encargada de detener, torturar, desaparecer y ejecutar a toda persona supuestamente vinculada a grupos comunistas y, al mismo tiempo, estaba vinculada de uno u otro modo al narcotráfico¹¹.

2.4.2. Las drogas y su comercialización

El nombre mismo de Colombia tiene el estigma de estar asociado al cultivo, procesamiento y tráfico de cocaína y heroína, lo cual es considerado un “delito” de alcance mundial, ante el cual la comunidad internacional solo piensa en reaccionar con medidas represivas, ya que estas drogas producen un deterioro profundo en la salud física y mental de quienes las consumen.

Desde hace muchos años, los gobiernos de los Estados Unidos se han basado en este hecho para intervenir en América Latina con presencia cada vez más grande de asesores militares, con todo un aparato de investigación y con programas de destrucción de cultivos y laboratorios. Dado que los movimientos insurgentes financian parte de sus actividades con impuestos al comercio de la droga, los Estados Unidos

¹¹ Jorge Luis Sierra Guzmán. *Ob. Cit.* pág. 80.

consideran que esto es motivo suficiente para que sus donaciones y sus agentes se dediquen a combatir a la insurgencia, ya bautizada por ellos como “narco-guerrilla”.

Pocas veces se piensa que América Latina es más bien una víctima de este fenómeno, cuyas raíces, intereses y beneficios están en el hemisferio Norte.

Desde comienzos de los años 80 se fue conformando un sector de economía ilegal que fue reproduciendo las mismas estructuras injustas de la economía legal. En la base de este sector se integraron progresivamente alrededor de 900.000 familias, en su mayoría miserables y desplazadas por la violencia de otras regiones de los países con presencia de un conflicto armado interno, y que tuvieron que asentarse en las regiones más alejadas de los centros desarrollados, donde la tierra no tenía propietarios por ser selvas inhóspitas. Esa casi imposible supervivencia, en condiciones infrahumanas, se vio en cierto modo “aliviada” cuando se desarrolló el negocio de la coca. Comenzaron a llegar intermediarios que costeaban los primeros gastos del cultivo o del procesamiento de la hoja de coca y luego venían a comprarles la producción.

Se ha calculado que los campesinos que procesan la pasta básica de la cocaína reciben en pago sumas 250 veces inferiores a las recaudadas por quien vende la droga en los países del Norte, y 40 veces inferiores a los que la comercian antes de la exportación¹². Sin embargo, la participación en ese negocio se convirtió para esas

¹² Javier Darío Restrepo. (1996, 18 de agosto). *La Guerra contra el primer eslabón de la coca*. pág. 6A. Bogotá, Colombia: Diario El Espectador.

medios de transporte son tan caros que, en lugar de recibir alguna ganancia, tendrían que perder sumas enormes.

El pequeño porcentaje del lucro que ingresa representa un mínimo de mil millones de dólares anuales, aunque ha habido años en que ha llegado a cerca de cuatro mil millones. Uno de los sectores más utilizados por los narcotraficantes para legalizar ese dinero ha sido la compra de las tierras más productivas. Según investigadores sociales de prestigio, ya en 2003 los carteles habían comprado cerca de tres millones de hectáreas de las mejores tierras, entre un total nacional de 18 millones de hectáreas de tierra con buenas capacidades agrícolas.

Esto explica un poco la estrecha relación entre el narcotráfico y la violencia, pues la mayoría de esas tierras estaban ubicadas en zonas con presencia guerrillera de los países en conflicto, y por ello los narcotraficantes decidieron apoyar a los escuadrones de la muerte paramilitares, con el fin de expulsar de esas zonas a los insurgentes. El resultado visible ha sido el escalamiento sin precedentes de la violencia política a partir de 1985.

Cuando uno trata de entender el discurso de los países del Norte que son los que obtienen el mayor lucro del narcotráfico, particularmente el de los gobiernos de los Estados Unidos cuya “política anti-narcóticos” parece ser la más agresiva, encuentra innumerables incoherencias. Solo me refiero enseguida a algunas de ellas:

Estados Unidos cuya "política anti-narcóticos" parece ser la más agresiva, encuentra innumerables incoherencias. Solo me refiero enseguida a algunas de ellas:

Se dice que la guerra contra las drogas se configuró en los gobiernos de Reagan y Bush (padre) y que tuvo como intención la de producir un alza exorbitante en el precio de los alucinógenos para, por esa vía, disminuir el consumo. Pero aunque rápidamente se comprobó que el consumo no disminuía sino que ha seguido en aumento constante hasta hoy, también se comprobó que esa guerra había diseñado el mejor negocio del mundo.

En este sentido se logra comprobar que se obtenían ganancias del orden del 20.000% que en su casi totalidad se quedaban en el Norte. Un estudio de la revista "Le Figaro", de París, mostraba que en 1995 el narcotráfico llegó a generar ganancias de trescientos mil millones de dólares, equivalentes a las dos terceras partes de los recursos de los bancos estatales del mundo¹³.

El eje de una guerra tan lucrativa está, sin duda ninguna, en la prohibición. El mercado de la cocaína y de la heroína es excluido de la ley fundamental del sistema capitalista: la ley de la oferta y la demanda. Qué motiva por consiguiente una decisión tan anti-sistémica, que pone en tela de juicio uno de los fundamentos del capitalismo, que se dice, que las drogas alucinógenas deterioran la calidad de la vida.

¹³ Diario El Espectador. (1996, 26 de mayo). *Los banqueros ganan la guerra del blanqueo*. pág. 8A. Bogotá, Colombia.

Sin embargo si se quiere preservar la calidad de la vida de las juventudes norteamericanas y de los países del Norte, tampoco se entiende por qué la represión no se dirige contra los consumidores sino contra los productores. La gran mayoría de estos solo piensan en sobrevivir, y una minoría piensa en el gran lucro que le reporta ese producto.

Si los más culpables de destruir vidas humanas con las armas son quienes las usan y en menor medida quienes las producen, entonces por qué la guerra contra la droga funciona a la inversa

En el plan Colombia, la guerra contra las drogas tiene como objetivo realmente disminuir el consumo de drogas en el mundo, o al menos en los países del norte o es que la ganancia total de las ventas beneficia a los Estados Una prueba evidente de las intenciones, nos la da el Plan Colombia, una estrategia diseñada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos para el gobierno de Pastrana (1998-2002) que tenía como eje la lucha contra la droga, eje desde el cual se pretendía aportar a la solución de casi todos los problemas sociales y políticos de Colombia. Cuando el debate sobre este Plan llegó al Congreso de los Estados Unidos, el senador Wellstone, de Minnesota, demostró, mediante estudios de la misma Rand Corporation, que era 23 veces más efectiva, para disminuir el consumo de drogas, invertir en el tratamiento médico psiquiátrico a los consumidores, que en la represión en países productores.¹⁴

La indiferencia total de los congresistas frente a las propuestas del senador Wellstone

¹⁴ Paul Wellstone. (2001). *Amendment to the Foreign Operations Appropriations Bill (S.2522)*. Minnesota, Estados Unidos.

No hay duda de que la prohibición es el eje sobre el cual descansa el lucro. Si la droga no fuera prohibida, su precio se derrumbaría inmediatamente y, una vez eliminada su altísima rentabilidad, su producción y comercialización quedarían sin estímulo.

Esto lo han entendido personas como el ex embajador británico en Colombia, Keith Morris (1990-94), quien hoy trata de convencer a muchos gobiernos de que abandonen el prohibicionismo y diseñen una política de regulación del comercio de drogas. En reportaje al diario El Tiempo, de Bogotá, afirmaba que está convencido de que prohibirlas no sirve para nada, y de que el combate contra la producción ha fracasado con unos costos enormes.

Aún más, el 6 de junio de 1998, ochocientos mil intelectuales y hombres de Estado dirigieron una carta al Secretario General de la ONU, Kofi Annan, en la que afirmaban que “la guerra contra la droga está causando más perjuicios que el mismo abuso de las drogas... Esa industria ha fortalecido el crimen organizado, ha corrompido a los gobiernos en todos los niveles, ha erosionado la seguridad interna, ha estimulado la violencia y ha distorsionado, tanto los mercados económicos como los valores morales...” Entre los firmantes estaban Javier Pérez de Cuellar, George Shultz, Milton Friedmann y Adolfo Pérez Esquivel.

El profesor Noam Chomsky, ilustre lingüista del Instituto Tecnológico de Massachusetts, ironiza más fuertemente la política de su país: “A Estados Unidos no le preocupa principalmente el tráfico de drogas. Más bien hay un problema interno que

El profesor Noam Chomsky, ilustre lingüista del Instituto Tecnológico de Massachusetts, ironiza más fuertemente la política de su país: "A Estados Unidos no le preocupa principalmente el tráfico de drogas. Más bien hay un problema interno que tiene Estados Unidos con el uso de estas sustancias peligrosas. Y la más peligrosa, de lejos, es el tabaco. La siguiente sería el alcohol y mucho menos significativa sería la cocaína. Y quiero decirle que, además, todo el mundo sabe cómo manejarlos. Supongamos el caso del tabaco, que es el más grave, hay casi medio millón de muertes al año producidas por su consumo. No se manejó fumigando los cultivos de tabaco de Carolina del Norte, ni se resolvió enviando escuadrones paramilitares a asesinar a líderes sindicales. Se manejó con programas educativos y de tratamiento... Allá se entiende perfectamente que la manera de reducir el consumo es con la prevención y el tratamiento. Pero las políticas respecto a las drogas para el caso de Colombia sí tienen consecuencias, como la destrucción de los movimientos sociales, parte del programa general de contrainsurgencia".¹⁵

El profesor Chomsky "pone el dedo en la llaga". es ya muy evidente que la "guerra contra las drogas" no busca disminuir el consumo de drogas sino que tiene otros objetivos no confesos. Es muy claro que constituye la fachada o pretexto para intervenir en el conflicto social y político interno.

Un oficial del ejército estadounidense, Stan Goff, quien trabajó por dos décadas en las Fuerzas Especiales, unidad que se dedica a entrenar ejércitos del Tercer Mundo,

¹⁵ Entrevista a Noam Chomsky por semanario El Espectador, de Bogotá, el 19 de mayo de 2002, cuando recibió un doctorado "Honoris Causa" por la Universidad Nacional de Colombia.

capacidades de tropas que habían perdido la confianza de la población, luego de años de atropellos... Pero yo me había ido acostumbrando a las mentiras. Estas eran la moneda corriente de nuestra política exterior”.

Así, pues, la guerra contra las drogas, significa, además de fumigar los cultivos de familias miserables que no han encontrado otra manera de subsistir, destruir su medio ambiente, arruinar su salud y matar a sus animales, es el caballo de Troya de una persistente intervención militar norteamericana que busca destruir los movimientos sociales organizados alrededor de proyectos de una sociedad alternativa. Pero de ninguna manera busca disminuir el consumo de alucinógenos. Por el contrario, la prohibición y la guerra son la base en la que descansa el negocio más lucrativo del hemisferio americano.

CAPÍTULO III

3. Organización de los Estados en su Lucha Contra el Narcotráfico

Desde la suscripción de la carta de la OEA en abril de 1948, han sido muchas las responsabilidades y tareas en que se ha comprometido este organismo regional en el logro de las metas a que aspiran alcanzar los países del norte, centro, Suramérica y el caribe en materias, entre otras de democracia, respeto a los derechos humanos, seguridad, libre comercio, anticorrupción, educación, justicia, desarrollo sostenible y en la confrontación del problema de producción, consumo y tráfico ilegal de drogas.

La comisión interamericana para el control del abuso de drogas trabaja con los países miembros para adecuar sus leyes, ofrecer capacitación para programas de prevención, promover el desarrollo alternativo y combatir el tráfico ilegal de estupefacientes, químicos relacionados y armas. Siguiendo un mandato de la cumbre de las américas, la comisión trabaja en la creación de una herramienta de evaluación multilateral para medir el progreso de cada país y de la región en conjunto en la lucha contra estos flagelos.

La OEA ha efectuado esfuerzos importantes en la represión del tráfico de narcóticos en su territorio de influencia. En abril de 1986 tuvo lugar en Río de Janeiro la conferencia sobre el tráfico de drogas, en la cual se recomendó a la asamblea general la creación de un organismo regional autónomo, con la misión de desarrollar, coordinar, evaluar y controlar las medidas resultantes de la conferencia y formular

coordinar, evaluar y controlar las medidas resultantes de la conferencia y formular recomendaciones y medidas adicionales tendientes a reducir la actividad criminal del tráfico de drogas y prevenir su consumo, dando lugar al nacimiento de la comisión interamericana para el control del abuso de drogas CICAD..

El entramado de entes especializados en materia de narcotráfico recibe cobertura institucional por parte de la Oficina de las Naciones Unidas para la Fiscalización de Estupefacientes y la Prevención del Crimen (ONUFEPC) - (The Office for Drug Control and Crime Prevention); ODCCP, organización que está integrada básicamente por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de las Drogas (PNUFID) - (United Nations International Drug Control Programme); UNDCP- y el Centro para la Prevención Internacional del Crimen (CICP) - (Centre for International Crime Prevention); CICP-, y con la cual se relacionan todas las organizaciones auspiciadas por la ONU que se dedican a fines parecidos.

Entre ellas destacan las ya mencionadas, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) - (The International Narcotics Control Board); INCB-, órgano para el control de la aplicación de los tratados internacionales sobre drogas, y la Comisión de Estupefacientes de la ONU - (Commission on Narcotic Drugs); CND-, foro en el cual se plantean y discuten las propuestas en materia de drogas. Los dos citados mantienen relación directa con el consejo económico y social de la ONU y con el ONUFEPC a través del PNUFID.

llamado a liderar a escala global la lucha contra el narcotráfico y el crimen internacional, para lo cual disponía a finales de los noventa de una plantilla de 350 especialistas y 22 delegaciones repartidas por todo el mundo, así como dos oficinas de enlace en Bruselas (Bélgica) y Nueva York (Estados Unidos). Aparte del PNUFID y el CICP, forman parte del mismo la División sobre Prevención del Terrorismo (Terrorism Prevention Branch) y los programas globales contra la corrupción, el crimen organizado y el tráfico de seres humanos. Su sede central está en Viena (Austria), y su máxima autoridad es el Director Ejecutivo, que lo es también de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena¹⁶.

Programa de las Naciones Unidas para la fiscalización de las drogas (PNUFID). Fue fundado en 1991 con el objetivo de difundir información acerca de los peligros que comporta el abuso de las drogas (en la fecha de su creación se calculaba que más de 200 millones de personas utilizaban sustancias narcóticas de forma abusiva en todo el mundo). El PNUFID pretende reforzar la acción internacional contra la producción, el tráfico y los crímenes relacionados con la droga, para lo cual prepara proyectos de vigilancia de cultivos y desarrollo alternativo, encaminados a abrir nuevas perspectivas económicas a regiones tradicionalmente volcadas en el cultivo de opio, coca o cannabis.

También se ponen en marcha programas de prevención, tratamiento y rehabilitación, en los cuales se pretende involucrar a los poderes políticos y económicos de los

¹⁶ Website <http://www.enciclonet.com/articulo/trafico-de-drogas/>. Data obtenida el 19 de septiembre de 2011, hora 18:00 UTC (GMT). *Delitos contra la salud pública*.

También se ponen en marcha programas de prevención, tratamiento y rehabilitación, en los cuales se pretende involucrar a los poderes políticos y económicos de los Estados, y se elaboran estadísticas completas y actualizadas sobre el consumo ilícito de drogas en el mundo a través del programa sobre evaluación Global (Global Assessment Programme). Asimismo, ha de mencionarse el programa de asistencia legal (Legal Assistance Programme), que opera en colaboración con los Estados al objeto de auxiliarles en la preparación de instrumentos legislativos para el control de las drogas, lo cual se realiza mediante la ayuda en la preparación de proyectos legislativos y la formación de jueces y magistrados. Con todo, las actividades más destacadas del PNUFID son las relacionadas con la aplicación de medidas ejecutivas y la persecución del blanqueo de capitales.

La sección de medidas ejecutivas para el cumplimiento de la ley (Law Enforcement Section), a través de esta sección, el PNUFID colabora con los Estados aportando formación especializada en técnicas de investigación y proveyendo de medios materiales (equipo técnico, etc.). A través de la sección se colabora con la Interpol, la Organización Mundial de Comercio (OMC) y las agencias regionales mediante el intercambio de información sobre las tendencias del tráfico internacional de drogas, los procedimientos operativos de los traficantes y los perfiles y características de los correos de la droga.

También tiene encomendada la valoración de los proyectos remitidos por las delegaciones, trámite que sirve para asegurar su adecuación a las previsiones de los

tratados internacionales y para mantener una coherencia en cuanto a la línea de actuación a seguir.

Se recibe solicitudes de asesoramiento, que la sección examina teniendo en cuenta la estrategia seguida por los departamentos locales en materia de lucha contra la droga, los medios humanos y materiales de que disponen y su posibilidad de cooperar con otras agencias de la región. En función de ese examen, la Sección colabora con el gobierno beneficiario en el diseño de programas destinados a optimizar la eficacia de la política desplegada en persecución del tráfico de drogas, a la vez que trata de fomentar la cooperación regional e intrafronteriza.

Como ejemplo de lo anterior pueden citarse los proyectos impulsados en Asia Central para reforzar la cooperación y adoptar medidas conjuntas contra el tráfico de drogas con origen en Afganistán. En ellos participan Estados ex-soviéticos como Tayikistán, Uzbekistán y Kirguizistán, y su objetivo principal es el establecimiento de controles eficientes en la zona (en concreto, en las provincias de Murgab, Afganistán, Andijan, Uzbekistán y Osh en Kirguizistán), para lo cual se adoptaron medidas como la ubicación de puestos de control en localidades estratégicas, la inspección de vehículos y vagones de carga, el reforzamiento de la vigilancia fronteriza y el estrechamiento de la colaboración entre las fuerzas de seguridad de los países implicados.

Otro proyecto importante es el diseñado para perseguir la utilización de puertos en el este y sur de África como punto de partida del tráfico de drogas hacia Europa y

América del Norte; en aplicación del mismo se crearon en cada puerto investigado unidades especializadas en la detección de cargamentos ilegales.

La Sección de Medidas Ejecutivas también tiene entre sus cometidos el asesoramiento de la Comisión de Estupefacientes de la ONU y sus órganos subordinados, así como la revisión y análisis de los informes anuales remitidos por los Estados miembros, con los cuales el PNUFID puede identificar las tendencias globales y regionales del tráfico de drogas y prever qué dirección futura tomarán.

El programa global contra el blanqueo de capitales del PNUFID (UNDCP's Global Programme Against Money Laundering), puso en marcha este programa para ofrecer una respuesta coordinada desde la ONU a un problema cada vez más acuciante en la moderna sociedad globalizada. En efecto, las ingentes sumas de dinero amasadas por las organizaciones criminales gracias al tráfico de drogas han de ser convenientemente camufladas, ya que sólo así se puede ocultar su origen ilegal y se evita dejar rastros incriminatorios (por lo general, esos grupos obtienen también ingresos procedentes de otras actividades delictivas, como el contrabando de armas o los delitos financieros).

La comisión de estupefacientes de la ONU, fue creada en 1946 por el consejo económico y social, y se trata del principal organismo de decisión política de la ONU en materia de drogas. En la fecha de su creación contaba con 13 miembros, que en 1991 se habían elevado hasta 53, en lo que fue una ampliación necesaria para que la

representación en la comisión estuviera en consonancia con la expansión mundial del tráfico de drogas.

La función principal de esta comisión es analizar el problema planteado en todo el mundo por el uso abusivo de drogas y desarrollar propuestas para reforzar el control internacional sobre las mismas; también se ocupa de supervisar la aplicación de los convenios internacionales y acuerdos sobre drogas, así como de reforzar la cooperación regional en la lucha contra el narcotráfico, para lo cual ha establecido órganos subordinados como la subcomisión sobre tráfico ilícito de drogas y asuntos relacionados en el cercano y medio oriente, además de una red mundial de responsables nacionales de agencias de lucha contra la droga, que se reúnen por regiones con la presencia de miembros de las comisiones regionales del consejo económico y social. En esos encuentros también toman parte observadores de otros Estados y organizaciones intergubernamentales con responsabilidades en materia de drogas.

3.1. El objeto material del delito del narcotráfico

La insuficiencia mencionada en el párrafo anterior surge el primer interrogante referente a cuál es la causa de que el legislador evite dar un concepto jurídico penal de droga.

Hay que partir de que poder dar una definición del concepto de droga es una labor más que difícil. Si ya en el concepto vulgar no existen posiciones pacíficas (piénsese

No obstante lo expuesto, existen definiciones, con mayor o menor acierto, para tal concepto. Así, droga será toda sustancia que introducida en un organismo vivo puede modificar una o varias de sus funciones y es susceptible de crear dependencia y que puede, a la vez, crear tolerancia o cualquier sustancia química que altere el estado de ánimo, la percepción o el conocimiento, y de la que se abusa con un aparente perjuicio para la sociedad¹⁷.

A tenor de estos conceptos, no cabe duda de que tanto el alcohol como el tabaco son drogas, pero lo cierto es que tanto su elaboración como su transmisión a terceros está permitida, lo mismo que su uso y consumo.

Se ha intentado, para que precisamente no surgieran estos problemas, establecer un concepto farmacéutico o médico antes de establecer un concepto penal, pero se ha llegado al punto de que, en un momento determinado, ambos conceptos difieren totalmente, porque la división entre droga lícita o ilícita es totalmente inexistente en el campo médico, pero es que, además, como las drogas tienen aplicaciones médicas y por ello son beneficiosas, las fronteras entre el uso benéfico y el uso abusivo no son fáciles de delimitar.

¹⁷ Peter Laurie. (1980). *Las drogas. Aspectos médicos, psicológicos y sociales.*, pág. 10. Madrid, España: Alianza Editorial S.A.

Si a estas dificultades de definición se añade que existen fuertes convencionalismos sociales para elaborar tal concepto, habrá de llegarse a la conclusión de que en el plano jurídico la droga es aquella sustancia que así se considera legalmente¹⁸.

Si lo cierto es que no se determina legalmente el objeto material del delito, las drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas serán elementos normativos que habrán de ser colmados por la vía de la interpretación. Llegados a este punto, cabe preguntarse quién determina si una sustancia es droga, estupefaciente o psicotrópico, y si es el sistema internacional o la ley nacional la que debe determinar si una droga es ilegal o no.

Junto a la conciencia del carácter nocivo para la salud, es preciso que además se quiera promover, favorecer o facilitar el consumo ilegal a terceras personas¹⁹. De dicha afirmación se deduce que son necesarios dos elementos básicos como elementos subjetivos del tipo; en primer lugar, un conocimiento de que dichas sustancias son drogas y, en segundo lugar, una finalidad de facilitación a terceros.

Y por ello, la caracterización dogmática de estos delitos conduce a negar la posibilidad de la existencia de delitos culposos, ya que por su misma naturaleza llevan en sí mismo el dolo²⁰. Ciertamente es que el dolo penal requiere de dos elementos, uno intelectual y otro volitivo, por lo que la afirmación precedente en la que se dice que

¹⁸ Eduardo Baselga. (1972). *Los drogadictos*, pág. 32. Madrid, España: Ediciones Guadarrama S.A.

¹⁹ Francisco Muñoz Conde. (2004). *Derecho Penal. Parte Especial. 18va. edición*, pág. 571. Valencia, España: Tirant lo Blanch.

²⁰ Antonio Ferrer Sama, Leonardo Prieto-Castro y Ferrándiz. (1983). *Los grados de culpabilidad en la Legislación Española, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación*, pág. 50. Madrid, España: Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.

este delito lleva en sí el dolo nos conduce directamente a preguntarnos que si la mayoría de los traficantes son a su vez consumidores de droga, se les podrá imputar el delito, esto es, si existe un verdadero dolo o, por el contrario, el consumo de drogas es causa de inimputabilidad.

La imputabilidad es la capacidad de actuar culpablemente²¹, pero el Código Penal español hace mención expresa del estado de intoxicación plena por el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas u otras que produzcan efectos análogos», como causa de inimputabilidad, y considera expresamente los efectos con independencia de la causa que los produjo provocando, de esta forma, la cuestión trascendental de la falta de imputabilidad provocada por el drogodependiente, cuando no se trate de una intoxicación plena.

Todos los organismos médicos internacionales consideran a la drogadicción como una enfermedad, y como tal es clasificada, porque produce efectos sobre la salud física y psíquica de la persona que lo padece así como, trastornos que afectan tanto a su capacidad volitiva como cognoscitiva. Ahora bien, siendo una enfermedad, no todas las dependencias tienen la misma repercusión dentro del ámbito penal, no todas las toxifrenias son iguales, por lo que habrá de atenderse en cada caso concreto al conjunto de circunstancias de todo orden coexistentes en ese caso determinado para poder determinar el grado de imputabilidad

²¹ José María Rodríguez Devesa y Alfonso Serrano Gómez. (1990). *Derecho Penal Español. Parte general.*, pág. 432. Madrid, España: Dykinson.

3.2 Remisión a los Convenios Internacionales

Los Convenios en los que se recoge la determinación del objeto material del delito de tráfico de drogas, y que se encuentra en las listas anexas a los Convenios Internacionales sobre las sustancias prohibidas.

3.2.1. El Convenio Único de estupefacientes de las Naciones Unidas

El convenio único de estupefacientes de las Naciones Unidas es la norma con pretensión de unificar la regulación internacional sobre la materia, debiéndose entender por estupefaciente, a los fines de las sustancias relacionadas. La junta internacional de fiscalización de estupefacientes (JIFE), es un órgano independiente de naturaleza judicial que fue creado en 1968 por la convención única de 1961 sobre estupefacientes, aunque ya había tenido antecesores durante el periodo de vigencia de los instrumentos internacionales sobre drogas aprobados por la extinta sociedad de naciones.

Con su secretaría radicada en Viena, sus actividades son financiadas por la ONU y su independencia descansa sobre su absoluta separación tanto de los gobiernos como de aquella organización, ya que sus trece miembros ejercen sus funciones a título personal y no en representación de institución alguna. Son nombrados por el consejo económico y social, tres en función de una lista propuesta por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otros tres presentados por los gobiernos.

Su cometido principal es auxiliar a los gobiernos a cumplir las previsiones de los tratados internacionales sobre fiscalización de drogas, de la cual se ocupa tanto en su dimensión legal como ilegal. Respecto a la primera, los esfuerzos de la JIFE se encaminan a asegurar el suministro para fines médicos y científicos, así como a evitar el desvío al tráfico ilícito de la droga fabricada, intercambiada y vendida lícitamente.

Los instrumentos existentes para esa labor son los sistemas de previsión establecidos para averiguar las necesidades que tienen los Estados de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, así como el sistema de información estadística que contribuye a la supervisión del comercio internacional de drogas. La vigilancia se extiende a la labor de control ejercida por los gobiernos sobre los productos químicos necesarios para la fabricación de drogas, con el fin de evitar su desviación al mercado clandestino.

En cuanto al tráfico ilícito de drogas, el JIFE analiza y supervisa los sistemas nacionales e internacionales de lucha contra el narcotráfico, y elabora propuestas con el fin de subsanar sus deficiencias. Asimismo, se ocupa de catalogar los productos químicos utilizados en la confección de drogas y a promover su fiscalización internacional.

En el desempeño de esa labor puede sugerir a las instituciones especializadas o los órganos competentes de la ONU que presten asistencia técnica o financiera a los gobiernos que lo necesiten, con los cuales se mantendrá un diálogo permanente a través de consultas periódicas o misiones organizadas con la aquiescencia de los gobiernos. También se ponen en marcha programas de capacitación del personal que

en cada estado está empleado en la lucha anti-droga, y seminarios regionales que sirven para facilitar la cooperación tanto internacional como con el JIFE (son organizados conjuntamente por el PNUFID y otras organizaciones autónomas del sistema de la ONU, como la OMS, o ajenas a él, como la Organización Internacional de Policía).

De todas sus actividades se da cuenta en el informe anual, que se presenta ante el consejo económico y social a través de la comisión de estupefacientes. En él se recoge un diagnóstico sobre el estado del problema de la droga en el mundo, y se sugieren las posibles medidas de urgencia a adoptar frente a cualquier tendencia susceptible de agravarlo. Ese documento viene acompañado por informes monográficos sobre determinadas sustancias estupefacientes o psicotrópicas, en los cuales se recogen las previsiones anuales de consumo por parte de cada país y se aportan datos sobre producción, fabricación, comercio y consumo de las mismas.

Dichas sustancias son básicamente el opio, sus alcaloides y sus derivados, la coca y sus derivados, y el cannabis y la resina de cannabis, en resumen se fiscalizan más de 116 estupefacientes, respecto a los cuales se establecen medidas de diferente rigor según sean incluidos en una u otra de las listas que se elaboran para clasificarlos, lo cual depende de su capacidad para producir adicción, su valor terapéutico y los riesgos que comporta su uso indebido.

Esas listas figuran como anexo al texto de la Convención, y su composición es competencia de la comisión de estupefacientes de las Naciones Unidas, órgano

dependiente del consejo económico y social que tiene la facultad de decidir si una determinada sustancia debe incluirse en la lista, trasladarse a otra o simplemente borrarse, tarea en la cual deben tenerse en cuenta los informes emitidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

En general, puede afirmarse que la fiscalización internacional de estupefacientes ha funcionado de modo satisfactorio, ya que la práctica total de la producción lícita no se desvía a los mercados clandestinos. En efecto, el tráfico ilegal de estupefacientes se nutre de la producción y fabricación clandestina (Colombia, Triángulo de Oro, etc.), ya que para la legal función el sistema de provisiones auspiciado por el convenio, que abarca a todos los países y no sólo a los que firmaron su texto. Así, cada estado debe comprometerse a no rebasar las cantidades fijadas en esas provisiones, cuyo establecimiento corresponde a la junta internacional de fiscalización de estupefacientes (JIFE), que también elabora informes sobre la oferta y demanda mundial de opiáceos destinados a fines terapéuticos, así como sobre el consumo y producción de materias primas. En función de ellos se elaboran recomendaciones a los gobiernos e instituciones interesadas, con el fin de asegurar el abastecimiento y controlar la producción.

3.2.2. El Convenio de Viena de 1971

Su adopción fue una respuesta a la aparición de nuevos tipos de drogas psicotrópicas, su rápida difusión y expansión por los mercados internacionales y el aumento de consumidores con fines distintos a los sanitarios o científicos. En su texto se establece

un sistema de control internacional para las sustancias psicotrópicas, así como una clasificación de las drogas sintéticas en función tanto de su potencial para el consumo abusivo como de sus aplicaciones terapéuticas.

El Convenio de Viena, del 21 de febrero de 1971, entiende por sustancia psicotrópica cualquier sustancia, natural o sintética, o cualquier material natural de las listas I, II, III y IV (art. 1,e), anexas al mismo, y define al psicotrópico como la sustancia que puede producir un estado de dependencia y estimulación o depresión del sistema nervioso central que tenga como resultado alucinaciones o trastornos de la función motora, o del juicio, o del comportamiento, o de la percepción o del estado de ánimo. Las sustancias psicotrópicas incluidas en el Convenio son, a rasgos generales: los alucinógenos, que se consideran que no tienen efectos terapéuticos, pero que son muy peligrosos para la salud física y mental. Las anfetaminas, los barbitúricos y los tranquilizantes.

Así, desde la entrada en vigor de la convención se fiscalizan unas 105 sustancias psicotrópicas, la mayor parte de las cuales se encuentran en productos farmacéuticos de todo tipo, cuyo nexo es su incidencia sobre el sistema nervioso central (estimulantes, depresores, alucinógenos, etc.).

Como sucedía en el caso de los estupefacientes, la convención prevé la elaboración de listas que se publican como anexo, en las cuales se clasifican las sustancias psicotrópicas de acuerdo con los parámetros ya comentados. Los psicotrópicos son fabricados normalmente mediante el empleo de productos que se han elaborado en

forma legal y se desvían al mercado clandestino, hecho que obedece a causas como la deficiente legislación de algunos países fabricantes y exportadores, y a la ausencia de previsiones sobre las necesidades del sector sanitario.

El Consejo Económico y Social, a recomendación de la JIFE, solicitó a los gobiernos del mundo en 1980, 1981 y 1991 que facilitaran una previsión de las cantidades de sustancias psicotrópicas sometidas a fiscalización internacional que necesitaban para fines médico-científicos. La petición fue atendida por unos 170 países que hoy día facilitan periódicamente esa información al JIFE, lo cual ha permitido reducir en gran medida el porcentaje de desviación de productos hacia el tráfico ilegal, ya que los países exportadores pueden comparar el pedido recibido con las tablas que recogen las necesidades del país solicitante, de forma que pueda detectarse cualquier desfase entre ambas cifras. En ese caso, el estado exportador consultará a la JIFE sobre la procedencia del intercambio.

La convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (1988) ofrece un amplio abanico de medidas contra el tráfico de drogas, entre las cuales se incluyen varias destinadas a la persecución del blanqueo de capitales y la desviación al mercado clandestino de las sustancias químicas de las cuales se obtiene la droga. También establece nuevos mecanismos para la cooperación internacional en materia de extradición de narcotraficantes o distribución controlada.

La Convención de 1988 extendió la fiscalización internacional de drogas a 22 productos químicos utilizados en la fabricación de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. En concreto, su artículo 12 confería al JIFE funciones inspectoras sobre la actuación de los gobiernos en relación con esas medidas fiscalizadoras y de evaluación de productos susceptibles de ser utilizados en la fabricación ilícita de drogas. Ese intercambio de información, de cuyos resultados se da cuenta a la Comisión de Estupefacientes, ha servido para crear un banco de datos gracias al cual la JIFE puede analizar qué sustancias deben ser objeto de fiscalización. Al mismo tiempo, los gobiernos cuentan con un instrumento para controlar la desviación de productos al mercado negro.

3.3 El contexto internacional

El narcotráfico es un fenómeno delictivo complejo de escala global. Si bien podemos sentir su impacto cotidiano en el ámbito local y, de manera muy próxima, en los hogares y en las calles, su estructura delictiva de funcionamiento es internacional.

Por ello, las políticas nacionales para combatirlo deben tener muy en cuenta la dimensión transnacional del narcotráfico, el contexto global en el que se desenvuelve, sus redes de expansión, así como las herramientas que provee el sistema jurídico internacional para combatirlo.

3.3.1 Amenaza a la seguridad

El narcotráfico (o tráfico ilícito de drogas) es percibido por la comunidad internacional como una seria amenaza a la seguridad. Existen, tal como señalan Novak y Namihas, dos múltiples causas para tal percepción.

Algunas de ellas tienen que ver con la salud pública (afecta gravemente la salud de las personas), con la seguridad ciudadana (incrementa la violencia delincuencia), así como con la generación de una cultura de transgresión de la ley, y el incremento de fenómenos como el comercio y la explotación sexual (especialmente de mujeres y niños). Es decir, esta ilícita actividad entraña situaciones de riesgo para la integridad y el bienestar de los ciudadanos, las familias y la sociedad.

El narcotráfico actúa, igualmente, como una fuerza desestabilizadora pues atenta contra la soberanía, la democracia y el estado de derecho en los países en donde opera, además de violentar los derechos humanos elementales del ser humano.²² Los efectos sobre la economía son también negativos pues genera inestabilidad, limita el crecimiento y ahuyenta las inversiones lícitas. Sus efectos son igualmente perversos en el medioambiente pues incrementa la deforestación, la erosión y la desertificación

²² María Méndez Gastelumendi. (2010). *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Documento 11: Drogas, pobreza y derechos humanos: El impacto social del Narcotráfico.*, pág. 33. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica de Perú. Instituto de Estudios Internacionales.

de los suelos, la contaminación de las aguas y la pérdida de la biodiversidad biológica.²³

El tráfico ilícito de drogas está, por lo general, vinculado a otras actividades delictivas como el terrorismo, el tráfico de armas, la trata de personas, la corrupción y el blanqueo de dinero, lo cual convierte a esta actividad en “una amenaza especialmente grave y compleja”.²⁴

El Informe Mundial sobre Drogas 2010 de la UNODC destaca cómo el poder del narcotráfico socava la seguridad de los Estados. Precisamente, la amenaza que este fenómeno entraña para la seguridad ha sido uno de los temas tratados recurrentemente por los programas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.²⁵

Para protegerse de la amenaza del narcotráfico, la comunidad internacional promueve la cooperación entre los Estados mediante tratados internacionales, instrumentos que, una vez suscritos, tienen fuerza de ley.

3.3.2. Las tendencias globales

Los mercados de las drogas son flexibles y cambiantes. En los últimos años se ha registrado una reorientación en el mercado mundial del opio (heroína) y de la coca

²³ María Méndez Gastelumendi. *Ibíd.* pág. 24-25

²⁴ María Méndez Gastelumendi. *Ibíd.* pág. 26

²⁵ UNODC. *Informe Mundial sobre las Drogas*: UNODC, 2010, pp.70 y ss.

(cocaína). La tendencia es a la disminución del consumo de estas drogas en el mundo desarrollado y su incremento en el mundo en desarrollo.

Esta tendencia se origina en la notable disminución del consumo de cocaína en los Estados Unidos. El mercado minorista de cocaína en ese país se ha reducido aproximadamente en unas dos terceras partes desde el decenio de 1990. Ello explicaría el incremento de los niveles de violencia vinculada con las drogas en México, en tanto “los cárteles se disputan un mercado que se contrae”.²⁶ Esta tendencia va de la mano con el incremento del consumo global de drogas sintéticas, que supera el de los opiáceos y la cocaína juntos. Si bien el consumo de cocaína ha descendido en los Estados Unidos, no ha ocurrido lo mismo en Europa y América del Sur. Durante el último decenio, se duplicó en Europa el consumo de cocaína, pasando el número de consumidores de 2 millones en 1998 a 4,1 millones en 2008. En 2008, el valor del mercado europeo de cocaína (34.000 millones de dólares) casi alcanzaba el valor del mercado en América del Norte (37.000 millones de dólares)

Este cambio en la estructura de la demanda, ha modificado también las rutas del tráfico. Así, se ha incrementado la cantidad de cocaína que llega a Europa procedente de los países andinos (Colombia, Perú y Bolivia) a través de la ruta de África occidental. Tal situación provoca inestabilidad regional. “Las personas que inhalan

²⁶ UNODC. Ob. cit., pág.72

cocaína o sus derivados en Europa están destruyendo los prístinos bosques de los países andinos y corrompiendo a los gobiernos de África occidental”.²⁷

Debemos mencionar también que la situación de violencia que vive México se ha extendido a Guatemala, Honduras y El Salvador en América Central, países en donde el índice de homicidios es incluso superior al mexicano. De otro lado, Venezuela ha pasado a ser uno de los principales puntos de embarque de la cocaína con destino a Europa. Entre 2006 y 2008, más de la mitad de los envíos de cocaína por vía marítima hacia Europa partieron desde Venezuela.²⁸

Estas predisposiciones mundiales resultan preocupantes para los países en desarrollo pues incrementan el peligro del consumo. La expansión del consumo de heroína en África oriental, el aumento del consumo de cocaína en África occidental y América del Sur, y el crecimiento de la producción y el consumo de drogas sintéticas en Medio Oriente y Asia sudoriental, revelan una universalización del consumo que nos indica que la antigua división del mundo en “países productores” y “países consumidores” resulta obsoleta para entender el fenómeno de las drogas en el mundo contemporáneo.

Es evidente que los países en desarrollo no están en condiciones de asimilar las consecuencias de un mayor consumo de drogas en sus sociedades. Un incremento de la droga dependencia acarrearía serios problemas de salud pública para países

²⁷ Antonio María Costa, Director Ejecutivo de UNODC. Informe a las Naciones Unidas, Viena 22 de junio de 2010.

²⁸ Ídem.

que carecen de los recursos económicos, institucionales y humanos para hacerle frente.

3.3.3. El Nuevo Escenario Regional y su impacto en Guatemala

Lo que sucede en Guatemala en asuntos de drogas está íntimamente ligado a lo que acontece en la región y a las tendencias globales esbozadas.

En primer lugar, la disminución del consumo de cocaína en los Estados Unidos²⁹ no ha significado una disminución de la producción de cocaína en Guatemala. Lo que ha sucedido es la modificación de la estructura de exportación de la droga.

Hoy, el principal mercado de la cocaína ya no es solo América del Norte sino también Europa, seguido de Asia y la propia América Latina. Ello nos indica que se debe diseñar y fortalecer mecanismos de cooperación con los países de la UE (como también con Asia y con otros países de la región) a fin de enfrentar conjuntamente a las mafias de producción y tráfico.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, la cooperación estadounidense sigue siendo el principal soporte económico de la estrategia nacional antidroga. Esto podría revertirse, en tanto se estima que solo el 10% de la cocaína que ingresa a ese país tiene su origen en Guatemala y los montos de esta cooperación vienen descendiendo

²⁹ En 1982 se estimaba que, en los Estados Unidos, unas 10,5 millones de personas había consumido cocaína durante el año previo. En el 2008, esa cifra había descendido a 5,3 millones, casi la mitad. UNODC. Ob. cit., p.72. La prevalencia anual de cocaína en la población adulta de los Estados Unidos cayó de 3% en el 2006 a 2.6% en el 2008. SUBSTANCE ABUSE AND MENTAL HEALTH SERVICES ADMINISTRATION (SAMHSA). Results from the 2008 National Survey on Drug Use and Health: National Findings. Carolina del Norte, 2009.

desde el año 2004. Por tal razón, resulta necesario hacer los mayores esfuerzos a nivel de la Cancillería para mantener y si es posible elevar los niveles de cooperación actualmente existentes, como también destinar mayores recursos nacionales a la lucha antidroga.

En segundo lugar, desde que Colombia se convirtió en el principal productor y exportador de cocaína hacia el mercado norteamericano, el apoyo antidroga de los Estados Unidos hacia ese país se incrementó notablemente. “Los mayores recursos y una estrategia integral, así como el firme liderazgo político antidroga ejercido en Colombia durante la última década, han permitido alcanzar elevados niveles de decomiso de cocaína así como la reducción de cultivos ilegales en ese país”.³⁰

De otro lado, “Colombia incautó 15 veces más cocaína que Guatemala en el 2009 (203Tm vs. 13.9TM) y 20 veces más insumos químicos (9,000Tm vs. 490TM); todo lo cual implica que Colombia manifiesta elevados niveles de eficiencia en la lucha antidroga en comparación con Guatemala, lo que a su vez viene provocando un desplazamiento o traslado de la producción de drogas ilícitas de dicho país al nuestro, convirtiéndonos en el primer exportador de cocaína del mundo así como en el nuevo centro de operaciones del narcotráfico (efecto globo)”.³¹ Estos niveles no indican sin embargo, que no se esté llevando un plan de control de drogas adecuado, ya que

³⁰ Jaime García Díaz y Jaime Antezana Rivera. (2010). *Serie Amenazas a la Seguridad: El narcotráfico. Documento 10. Estudio Comparativo de la lucha antidroga en Perú y Colombia: La situación de la coca y la cocaína.*, pág. 16. Lima, Perú: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

³¹ *Ibíd.* pág. 6

En tercer lugar, la emergencia de Brasil (A fines de noviembre de 2010, las fuerzas del orden brasileñas irrumpieron en 15 favelas del Morro do Alema o de Río de Janeiro a fin de detener a 500 narcotraficantes que ejercían el control en esa zona de la ciudad. Los enfrentamientos duraron varios días y dejaron un saldo de decenas de muertos.) como un importante consumidor mundial de cocaína (el segundo consumidor después de Estados Unidos) ha significado el incremento, en ese país, de los niveles de violencia delictiva y el control de amplios espacios urbanos de ciudades como Río de Janeiro por parte de las mafias de la droga. Se trata de un factor importante a considerar en las estrategias de lucha antidrogas de los próximos años, en tanto parte importante de ese mercado en expansión.

En cuarto lugar, es preciso prestar especial atención a lo que sucede en México. La expansión de los cárteles mexicanos y su creciente dominio del mercado internacional de la cocaína (frente al debilitamiento de los cárteles colombianos que prevalecieron hace una década) ha significado también su incursión en territorio guatemalteco.

Crecientemente, la Policía Nacional Civil descubre nexos entre la producción de los principales valles cocaleros del país y la exportación de cocaína desde los puertos de la costa, y la acción de los principales cárteles mexicanos. Adicionalmente, la guerra emprendida por el Presidente Calderón desde el 2006 contra los cárteles está impulsando su desplazamiento hacia Centro y Sudamérica.

En quinto lugar, recientemente se ha hecho pública la noticia que Bolivia presentó ante las Naciones Unidas (ONU) su renuncia a la Convención Única sobre

Estupefacientes de 1961 argumentando que no se habría despenalizado el masticado de la hoja de coca.

Este retiro se haría efectivo en enero de 2012, fecha hasta la que el gobierno boliviano mantendrá su estatus de miembro pleno de la Convención. Esta medida sumada a la expulsión de las autoridades antinarcóticos de los EE.UU. del territorio boliviano, seguirán determinando un incremento de los cultivos ilícitos de coca en ese país, lo que a su vez puede tener un impacto negativo en nuestra frontera común.

Este nuevo escenario regional tiene que ser necesariamente considerado para cualquier estrategia nacional antidroga a ser aplicada en los próximos cinco años. Más aún, cuando ciertos rasgos del fenómeno mexicano (sicariato, asesinatos selectivos y ajustes de cuentas) y colombiano (búsqueda de representación social y política de los grupos criminales) vienen reproduciéndose en Guatemala. Asimismo, la estrategia tiene que tomar en cuenta las nuevas características internas del narcotráfico, así como las experiencias desarrolladas hasta la fecha.

En este sentido, se viene planteando desde hace varios años, que la estrategia antidrogas a ser aplicada por el Estado guatemalteco debe ser necesariamente integral y permanente, comprendiendo las diferentes aristas del fenómeno. La experiencia peruana nos indica que la política antidroga ha fracasado en aquellas regiones del país donde ha sido aplicada de manera parcial, esto es, cuando se han desarrollado políticas de erradicación sin ser acompañadas de programas de desarrollo alternativo o viceversa.

De esto se deduce que la estrategia nacional de lucha contra las drogas a ser aplicada en los próximos cinco años tiene necesariamente que tener un carácter integral, tanto en su concepción y diseño como en su aplicación, debiendo incluir necesariamente:

- a) Programas de desarrollo alternativo (con componentes de infraestructura básica, educación, salud y productividad);
- b) Una política eficaz y sostenida de erradicación de los cultivos ilícitos;
- c) Labores de interdicción (control de insumos químicos, destrucción de instalaciones, decomiso y destrucción de materia prima y drogas, captura y procesamiento de los implicados, lucha contra el lavado de activos, etc.);
- d) Desarticulación de los grupos armados de protección del narcotráfico como los sicarios. Solo de esta manera será posible derrotar al narcotráfico en nuestro país.

CAPÍTULO IV

4. Propuestas para la prevención como método de combate al Narcotráfico en Guatemala.

4.1. Análisis situacional

El impacto del narcotráfico en la sociedad, es nefasto: incrementa la violencia, la delincuencia y amenaza la seguridad del país. Tiene, asimismo, un efecto devastador en la salud de la población, prioritariamente joven. El uso de las drogas es el último eslabón de la cadena que se inicia con la producción, seguida del tráfico de drogas.

El uso de las mismas y más aún si este termina en dependencia, afecta a la persona y le quita la libertad de decidir. Las drogas alteran la percepción y la conciencia, deteriorando el organismo y generando comportamientos disfuncionales.

Los costos que pagan las familias y el Estado, frente a las adicciones, son muy altos. Según un estudio de UNODC,³² las personas requieren, en promedio, 7 días de hospitalización y 400 quetzales por día, para “reparar” tanto los daños personales como los que hayan podido ocasionar a terceras personas.

Según el Ministerio de Gobernación de Guatemala el consumo de drogas ilegales tiene trazado un plan estratégico para combatir el tráfico desde la disminución del consumo y tiene como primer objetivo estratégico disminuir el consumo de drogas fortaleciendo e institucionalizando las políticas y programas de prevención y

³² UNODC. El costo económico de la delincuencia organizada. 2011.

rehabilitación a nivel nacional. Este objetivo estratégico, a su vez, tiene tres objetivos específicos como:

- a) Consolidar y ampliar, a nivel nacional, la cobertura de los programas de prevención en los ámbitos educativo, familiar, comunitario y laboral (y detección temprana del consumo de drogas en la población escolar), adaptándolos a las características y necesidades de las respectivas realidades regionales y locales.
- b) Incrementar y fortalecer programas de atención a personas consumidoras y dependientes a drogas de nivel nacional, integrándolos al Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado de Salud.
- c) Incrementar los niveles de conciencia de riesgo de la población respecto al problema del consumo de drogas.

Respecto del primer objetivo específico, La División de Análisis e Información Antinarcótica (DAIA) de la Policía Nacional Civil debe realizar un esfuerzo importante por institucionalizar programas de prevención desde el gobierno central para conformar consejos regionales de prevención y tratamiento las regiones del país: Estos Consejos diseñarían y ejecutarían políticas, planes y estrategias de reducción de la demanda de drogas en el ámbito regional.

En el ámbito municipal, se han formado 15 comités multisectoriales de prevención del consumo de drogas en el área metropolitana y 17 en Municipalidades a nivel nacional. Si bien se trata aún de un esfuerzo incipiente, estas iniciativas apuntan correctamente

a abordar el problema de la prevención en el ámbito local, que es el más apropiado para aplicar políticas y estrategias de acuerdo a las especificidades propias de cada localidad aunque sin perder la perspectiva de la estrategia nacional.

Sin embargo, el mayor avance en la conformación de estos comités multisectoriales se ha dado en la capital de la República mientras en el resto del país la cifra es mínima. Si bien no todos los municipios del país son afectados con igual intensidad por el problema del consumo, la tarea preventiva debería estar presente en la mayoría de municipios en la medida en que la población adolescente está distribuida en todo el país y es la más vulnerable frente al consumo de drogas.

Es preciso señalar que estos avances deben iniciar desde el sector educación con la labor de capacitación de docentes y tutores y con el total apoyo del Ministerio de Educación. En este marco, se elaborara una propuesta metodológica de prevención universal y selectiva del consumo de drogas para el ámbito educativo, la cual se aplicara en las regiones del país.

No se tiene información, sin embargo, del número de instituciones educativas privadas que implementan o implementaran, a nivel nacional, programas de prevención y detección temprana del consumo de drogas, ni del número de docentes capacitados que desarrollan programas preventivos. Se trata de dos indicadores esenciales sin los cuales es difícil analizar los avances en el primer objetivo específico.

En cuanto al segundo objetivo específico, se deberá conformar de una Red Nacional de Atención en los hospitales del Ministerio de Salud, y el Seguro Social, las Fuerzas Armadas, la Sanidad de las Fuerzas Policiales y las ONGs que tienen a su cargo la rehabilitación de personas con problemas de adicción. Debemos mencionar también programas de atención para poblaciones especiales, como los centros juveniles, a fin de apoyar la rehabilitación de adolescentes infractores, internos en penales y víctimas de la violencia y agresores consumidores.

No obstante estos esfuerzos, esto parece darse casi exclusivamente, en el aspecto formal y no en la práctica, sobre todo en lo que respecta a regiones que no son afines a los intereses del partido de turno en el poder. Sin embargo no parecen funcionar las atenciones a dependientes, ya que la escasez de recursos hacia el sector salud es evidente desde hace más de una década.

Por ejemplo al hacer una proyección, partiendo de los estudios epidemiológicos, respecto al número de dependientes de drogas ilegales con necesidad de ser tratados, se podría estar hablando de 200,000 personas. Y si, conservadoramente se plantease que un 10% requiriese internamiento, la demanda sería de 20,000 sujetos.

Asimismo, la burocracia no resuelve la incorporación al sistema de tratamiento de centros privados ni de comunidades terapéuticas, lo que lo deja sin resolver el problema.

Finalmente, respecto del tercer objetivo específico, es preciso destacar el programa 1545, una línea telefónica gratuita que ofrece servicio de consejería especializada en problemas de consumo de drogas, que funciona bajo dos modalidades: telefónica y virtual, ha atendido desde mayo de 2009 llamadas, tanto de adolescentes como de padres de familia y familiares de consumidores.

4.2. Diagnóstico

El inicio del consumo se produce generalmente en la adolescencia. Los adolescentes enfrentan un conjunto de problemas inherentes a su propio desarrollo: emocionales, de entorno familiar, bajo rendimiento escolar, adaptación al grupo de pares, déficits de comunicación, distanciamiento de los padres, marginalidad social, etc. Estas situaciones generan problemas de identidad y convierten al adolescente en un individuo muy vulnerable al consumo de drogas. En esta etapa de la vida, “experimentar con drogas se convierte en una vía de escape o una equivocada forma de aplacar la ansiedad y la angustia de dejar de ser un niño y empezar a asumir decisiones y rumbos propios”.³³

En el caso de las drogas médicas, los tranquilizantes registran una incidencia de consumo superior a la marihuana, mientras que los estimulantes registran una incidencia menor pero más alta que las drogas cocaínicas. Ello evidencia el atractivo que hoy ejerce este tipo de sustancias en la población escolar del país.

³³ Hugo Díaz. (2009). *Consumo de drogas entre escolares*. Pág. 200. Perú: Educared, Ministerio de Educación, Perú.

Se observa que el inicio del consumo se produce generalmente en la adolescencia. Esta es la peor época para los consumos de sustancias, pues el cerebro está en plena revolución.

La percepción del riesgo parecería influir en la iniciación de los consumos de sustancias, aunque desde el punto de vista preventivo habría que cuestionarse como el factor riesgo podría ser un aliciente en la adolescencia.

La prevalencia de vida brinda una aproximación general sobre el número de personas que ya han empleado una droga y al hacerlo muestran una disposición favorable hacia el consumo. Ello no significa que aquellos que han probado una droga alguna vez, vayan a convertirse necesariamente en adictos, pero sí se reconoce que las probabilidades de continuar el consumo son mayores cuando este se ha iniciado. De allí que las estrategias de prevención deben orientarse a evitar el inicio del consumo.

La historia nos indica que sólo contando con información cuantitativa y cualitativa confiable se podrá tomar decisiones adecuadas y medir los resultados. Si bien se poseen estudios epidemiológicos y estudios sobre el consumo en la población escolar, es preciso afinar estos instrumentos de medición y recolección de datos, así como de monitoreo del consumo a nivel nacional.

La experiencia internacional sugiere que las principales estrategias de prevención no sólo deberían apuntar a la etapa adolescente sino que deberían adelantarse a las etapas de la educación inicial y primaria pues es evidente que la oferta de drogas

llega cada vez más tempranamente a la población más vulnerable. Ello significa también una mayor participación de la familia, desde las etapas iniciales de la crianza, a fin de reducir los niveles de vulnerabilidad desde temprana edad.

La estrategia de asignar un presupuesto amplio a las autoridades encargadas de velar por que el tráfico de drogas no se propague y esperar resultados, bajo la modalidad de aplicar programas estratégicos que viene aplicando el Ministerio de Gobernación y de Defensa ha dado buenos resultados en aquellos ámbitos en donde se ha implementado y ha mostrado ser una eficaz herramienta de gestión pública. Por ello, es importante el esfuerzo que hace el Ministerio de Gobernación y de Defensa tanto para la adopción de un Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados para la prevención del consumo de drogas como para obtener mayores resultados de prevención de tráfico y distribución.

La disminución del consumo del tabaco en el país (una droga legal pero sumamente dañina para la salud) obedece a intensas y adecuadas estrategias de creación de leyes y comunicación que lograron sensibilizar al fumador y a la población y aislar socialmente la práctica del consumo de cigarrillos. Hoy, fumar no es motivo de prestigio sino una práctica sancionada socialmente (el fumador debe salir de los lugares públicos para encender un cigarrillo, y las personas saben que deben alejarse de quien fuma pues el humo hace daño). Esta estrategia comunicacional podría replicarse con la marihuana (la droga ilegal más consumida por los jóvenes) y la cocaína (la principal droga producida en el país, de muy bajo precio y fácil acceso),

aunque teniendo en cuenta las características de las drogas ilegales, como por ejemplo, que no se consumen públicamente.

La complejidad del problema de las drogas nos lleva a afirmar que el concepto de prevención es muy amplio debiendo las estrategias de abordaje reflejar la integralidad de las aristas de esta problemática. Este concepto podría resumirse así: un proceso integral e integrador que tiende a modificar, potenciar y facilitar la calidad de vida de las personas, fomentando el autocontrol, la autoestima, el buen discernimiento moral y las habilidades y capacidades, así como las oportunidades educativas, culturales, sanitarias, sociales, laborales y económicas. Y que tiende a promover, por lo tanto, un proyecto de vida digno, donde se instale un manejo creativo de las diferencias así como una ética de la hospitalidad y una cultura de paz.

Los programas preventivos que parten de una visión holística frente al problema parecen ser más eficaces. Y donde existe presencia del Estado, las probabilidades de responder con políticas y estrategias adecuadas, incrementan el éxito.

Hoy, la mayoría de entidades del Estado, incluyendo el ente rector de drogas, parece trabajar en estancos. Aquellas entidades, por el contrario, que llevan a cabo sinergias con la sociedad civil, incluyendo la empresa, potencian sus resultados y logros. Países de América Latina como Uruguay y Chile, subcontratan servicios con entidades de la sociedad civil, incrementando su eficacia frente al problema de las drogas.

Programas innovadores de concientización a la sociedad por parte de organizaciones civiles, parecen disminuir los escenarios y los sujetos de riesgo. Este programa debiera llevarse a escala; sin embargo, la lentitud del aparato gubernamental y la ausencia de suficiente voluntad política, lo impiden.

El hacinamiento y la corrupción en el sistema carcelario, multiplican las probabilidades de reincidencia en internos involucrados en el tráfico ilícito de drogas y el consumo de las mismas. Una reforma carcelaria real debiera ser prioridad en la nueva administración.

En el mundo desarrollado, el tratamiento a dependientes de drogas parte de enfoques plurales, como los aplicados en otras partes del mundo de “Comunidades Terapéuticas” que son fiscalizadas y supervisadas por el Estado y logran certificarse a través del cumplimiento de criterios de calidad y respeto por los derechos de los pacientes. Podemos citar el caso de los Estados Unidos, Brasil, Argentina, Italia y muchos más. Guatemala debiera abrirse a estos enfoques pues su respuesta, desde el Estado, es ínfima frente a la demanda de dependientes a sustancias.

Los observatorios de drogas eficientes tanto en los países en desarrollo, como en los países desarrollados, se basan en la capacidad de coordinar entre sectores y poseer sistemas eficaces de registros. La digitalización de los entes involucrados, así como el entrenamiento a cuadros de funcionarios, son indispensables.

La diversidad de nuevas drogas sintéticas empieza a entrar con mayor fuerza al mercado. Ello implica la necesidad de capacitación de operadores, en general en el campo del consumo.

4.3. Metas y acciones a tomar en Guatemala

Hoy se conoce mucho más sobre prevención de drogas que hace dos o tres décadas. La hegemonía de una profesión o de un sector va dejando paso a una visión integral, a procesos sinérgicos y acciones desde la interdisciplinariedad que deberán responder no sólo al fenómeno del uso de las sustancias y las dependencias, si no que tenderán a evitar que los y las adolescentes y jóvenes, se involucren en la cadena de producción, tráfico, comercialización y otros delitos anexos.

La accesibilidad a las drogas, por su oferta a través de diversas estrategias (incluyendo la modalidad de “delivery”, por telefonía celular y por Internet) lleva a la concepción de una prevención que no sólo trabaje en el fortalecimiento de habilidades, generales y específicas y otorgue una información veraz y actualizada, respecto sobre todo a los y las jóvenes, sino que orqueste, en el sentido amplio del término, todas aquellas condiciones favorables que estén relacionadas con la mejora de la calidad de vida, la promoción de oportunidades y la inclusión, sobre todo de este grupo poblacional, evitando así que ingrese al consumo, la adicción, o a delitos relacionados con las drogas.

La mejora de la calidad de vida, dentro del planteamiento enunciado, debe ir de la mano con una política de juventudes eficiente.

Es necesario que la prevención apunte al fortalecimiento de la familia, sea cual fuere su estructura, al mejoramiento de la escuela, como lugar estratégico, por excelencia, para implementar hábitos saludables y formar ciudadanos y ciudadanas integrados y formados para llevar a cabo proyectos de vida dignos. Asimismo, la prevención deberá trabajar desde lo comunitario, en un enfoque ético y de cultura de paz, manejando creativamente las diferencias y minimizado los conflictos existentes que hacen más proclives a las personas frente al uso indebido de sustancias.

Todo ello requiere de un replanteamiento de la visión de la sociedad. Esta deberá, sin perder su identidad, coexistir con un mundo globalizado e interconectado que permita aprendizajes múltiples. Ello, a su vez, demanda una actualización de conocimientos, a la luz de los hallazgos de la ciencia y la tecnología así como la sistematización de experiencias locales que puedan ser “escalables” y llevarse al terreno de las políticas públicas, en lo preventivo.

Es indispensable que todos los sectores pero, en especial, educación, salud, justicia, mujer y desarrollo social, Ministerio Público, Policía Nacional Civil y trabajo y promoción del empleo, así como los gobiernos regionales, los gobiernos locales y la sociedad civil, se involucren, con roles y funciones determinados, en la estrategia preventiva de manera directa o indirecta sumando esfuerzos y sin competir por la visibilidad, sino más bien pensando en el bien común.

Los escolares de las regiones del país deben ser involucrados en sesiones preventivas, respetando sus culturas e ideologías, dentro de la currícula escolar. De esta manera fortalecerán sus habilidades para construir mejor su proyecto de vida.

Se deberán llevar a cabo en puntos clave del país, seminarios involucrando docentes. Así mismo, se debe preparar maestros para intervenir en la sección primaria de los colegios públicos, a manera de piloto.

En todas las regiones se requiere incrementar la cobertura de tratamiento ambulatorio, que tengan la función de detectar casos (desde la escuela, la comunidad, los gobiernos locales, las instituciones tutelares, las familias, los programas comunitarios, las ONGs, las iglesias y otros). Todos estos podrán, derivar casos identificados y apoyar a los comités multisectoriales a monitorear, registrar y evaluar procesos y resultados, así como el impacto. En el tratamiento ambulatorio, se espera una cobertura de casos en el segundo y tercer año. Ello se logrará involucrando en el sistema a los centros de tratamiento del sector privado y comunidades terapéuticas previamente certificados. La red pública-privada de tratamiento (centros de salud, hospitales, centros de tratamiento privados, comunidades terapéuticas) deberían ser los encargados de los procesos terapéuticos.

Se debe tener la capacidad de contar con líneas bases diagnósticas y planes operativos, así como protocolos de actuación, para establecer una matriz línea base y monitoreo, en concordancia con los sectores involucrados (salud, educación, justicia, Ministerio Público, trabajo y promoción del empleo y gobiernos locales).

Se debe tomar en cuenta que identificar las poblaciones de mayor riesgo del uso indebido de sustancias y de involucramiento en micro comercialización de drogas y violencia, en coordinación con el Ministerio Público y la Policía Nacional Civil, se puede lograr, como política de Estado, priorizando escenarios y grupos en riesgo, (poblaciones en áreas coccaleras y de tránsito de drogas, zonas de comercialización de las mismas, barrios y escuelas de mayor índice de violencia, poblaciones de pobreza crítica) en la planificación de programas de generación de ocupación, en coordinación entre el ente rector y el Sector Trabajo y Promoción del Empleo.

Obtener los mecanismos legales necesarios que hagan posible la subcontratación de entidades de la sociedad civil, en aquellos rubros en que esta pueda dar aportes valiosos y pertinentes.

4.4. Propuestas

Se debe tomar en cuenta que para lograr una disminución en el tráfico ilegal de drogas las redes de jóvenes, a nivel nacional y local, deben participar en la elaboración de campañas masivas, bajo la supervisión de expertos, logrando un interés en padres/madres, tutores u otros cuidadores familiares de involucrarse en programas de prevención de drogas y pautas sanas de crianza.

El Ministerio de Gobernación, como ente rector, con conocimientos sobre prevención integral, debe ser capaz de diseñar un plan operativo concebido para ser monitoreado y evaluado y acorde con las estrategias de lucha contra las drogas, debidamente

capacitados, debiendo proyectar un equipo de profesionales, que debieran contar con una formación académica y práctica en el área de prevención de drogas, experiencia en concertación y dirección de equipos interdisciplinarios, capacidad para identificar aliados en la lucha contra las drogas.

El entrenamiento en el manejo de estrategias bajo la modalidad de presupuesto por resultados delega facultades de delegación, desde la dirección del ente rector, para poder tomar decisiones oportunas y adecuadas, incluyendo la formación y mantenimiento de las regiones del país.

Estos, a diferencia de lo que está sucediendo en la actualidad deberán contar con líneas de base diagnósticas y un sistema de registro local que permita evaluar procesos y resultados, así como el impacto.

Con relación al sector educativo, conjuntamente con el órgano rector, se debe definir una estrategia preventiva de preferencia transversal, a los contenidos de la currícula, en base a los ya existente y a aquello complementario por crear, tomando en cuenta las experiencias tanto del sector público como del sector privado.

En cuanto al sector salud, conjuntamente con el órgano rector, debe establecer una estrategia de atención en casos de tratamiento de adicciones.

Con respecto al sector justicia conjuntamente con el órgano rector, tiene que elaborar un plan operativo con énfasis en rehabilitación de drogas y reinserción social, en

aquellos penales que albergan el mayor número de reos por delito de tráfico ilícito de drogas y consumo.

En lo que concierne al Ministerio Público, en coordinación con el órgano rector, se requiere elaborar un plan de acción que implique no solo la transferencia de recursos, sino un acompañamiento técnico en el área de tratamiento y reinserción de adolescentes y jóvenes que han infringido la ley.

Por otro lado se debe incrementar el presupuesto nacional, en el rubro de prevención y rehabilitación de drogas y reinserción social. Este debe provenir desde el Estado y complementarse con la cooperaciones internacionales y extranjeras. Implica, fundamentalmente, un incremento de los presupuestos públicos para la generación de oportunidades para adolescentes y jóvenes en escenarios de mayor riesgo.

Establecer un proceso de revisión de materiales existentes (contenidos y metodologías) provenientes del sector público y privado con la participación activa del sector educación y la intervención del sector privado.

Evaluar, los contenidos en prevención de drogas impartidos a los docentes a través del Ministerio de Educación definiendo previamente qué nuevos conocimientos deberán agregarse a esta capacitación y qué protocolos se usarán.

Convocar a entidades líderes en el campo de la prevención para exposición de contenidos, metodologías y materiales existentes. Ello incluye a universidades con

experiencia en el campo preventivo, explorando programas virtuales interactivos para iniciar a los niños, niñas y adolescentes en un proceso preventivo desde la primaria.

Llevar a cabo un sondeo nacional en las escuelas, con el objetivo de conocer cuáles son las que en la actualidad vienen desarrollando o no, contenidos y metodologías preventivos de preferencia “transversales al currículo”. Se requerirá de dos a cuatro consultores especializados. Ellos serán los encargados de seleccionar una muestra y llevar a cabo el estudio, con la intervención del Sector Educación. Ello también implicará la adquisición de programas “online” y de juegos aleccionadores y amigables que deberán usarse, teniendo en cuenta las diferencias culturales, en las secciones de primaria de las escuelas del país.

Desde este sector, se debe determinar en cada región los mecanismos de derivación al sector salud, a partir de la necesidad de diagnóstico psiquiátrico y psicológico, así como en casos de consumo de sustancia y requerimiento de tratamiento oportuno en los alumnos, fortaleciendo la red de atención que incluya posible detección de comorbilidad (problemas de salud mental o psicológicos paralelos al consumo de drogas).

Establecer procedimientos de línea base sobre la incidencia y prevalencia del consumo en las poblaciones jóvenes, revisar propuestas de ley (Congreso) y del reglamento (Ministerio de Salud) respecto a centros de atención a dependientes y aprobación e implementación de los mismos. Establecer criterios mínimos de calidad para otorgar los permisos de operación correspondientes. Elaborar una matriz de

centros de atención y comunidades terapéuticas que deber cumplir con los requisitos establecidos y elaborar un plan de fiscalización desde el Ministerio de Salud, con participación del ente rector de drogas, un comité de expertos.

Así mismo, en coordinación con el Congreso de la República, legislar adecuadamente para contar con mejores leyes preventivas y centros de tratamiento con participación del sector privado, para la aprobación de la ley respectiva y el incremento de cobertura.

Implementar los centros y crear o reforzar el sistema público-privado acompañado de un plan de monitoreo y evaluación permanentes. Para ello será necesario adecuar instalaciones en hospitales y centros de salud.

Estos centros deberán seguir un proceso de capacitación (aproximadamente tres capacitaciones por año) y cumplir con los criterios establecidos de certificación. Sondear, con las compañías de seguros, respecto a la posibilidad de inclusión de tratamiento a dependientes dentro de las pólizas existentes y otras que podrían generarse.

Obtener un documento con recomendaciones para afianzar el sistema y de esta manera capacitar al personal municipal y reforzar los vínculos entre el municipio y el gobierno central, con la finalidad de lograr mayor eficacia tanto en la prevención primaria como en la derivación de casos y de esta manera lograr una disminución en el tráfico ilícito de drogas en el país.

Esta evaluación se haría detectando debilidades y fortalezas en el equipo humano en cuanto al conocimiento sobre el tema mismo de drogas y sobre los mecanismos administrativos que pudiesen tener cuellos de botella. En este sentido, se deberá reforzar aquello que esté funcionando débilmente (nula o baja cobertura, ineficacia en la derivación, etc.)

Dotar a programas como el de justicia juvenil restaurativa, de herramientas y sistemas de derivación suficientes, en el campo de la consejería y del tratamiento de las dependencias a drogas y de los comportamientos violentos, a través de la red de atención pública-privada. Esto también debe hacerse en relación con los estudios sobre los mapas del delito y la incidencia de victimización.

La mesa de trabajo deberá evaluar la situación de los programas con adolescentes y jóvenes que infringen la ley y llevar a escala aquellos programas que demuestran su eficacia, con la inclusión del Ministerio Público y de los municipios y el sector privado.

Renovar o complementar los cuadros profesionales especializados en este tipo de poblaciones de alto riesgo, implementado programas en cárceles guatemaltecas caracterizadas por contar con población por delito de tráfico de drogas. Destinar fondos para un programa piloto, evaluable a los tres años de existencia, a cargo del sector justicia y con la participación de la defensoría del pueblo y el sector privado.

Actualmente se desarrollan, desde el ente rector, una base de datos de socios estratégicos, tanto del sector público, como del sector privado con una delegación

compartida para desarrollar, campañas ad hoc a la realidad de consumo, dependencia, producción y tráfico de drogas, involucrando a agentes locales, en cada región del país.

CAPITULO V

5. El Narcotráfico y su dimensión Internacional

Es importante insistir en contextualizar el narcotráfico. Si se considera como un problema aislado obviaríamos buena parte de las secuelas y efectos derivados de esta práctica ilegal, los cuales no dejan de agravar los niveles de violencia y de inseguridad. El narcotráfico ha de contemplarse como la principal manifestación del crimen organizado. Este es un sustancioso negocio al que están asociados otros, como el tráfico de personas, inmigrantes, prostitución, el tráfico de órganos, de armas.

De este mundo también procede y, en numerosas ocasiones relacionado directamente con el tráfico de drogas, una delincuencia pandillera que es capaz de tomar el control de importantes áreas, en el corazón mismo de las principales ciudades latinoamericanas. Si todas estas actividades se desarrollan al amparo del narcotráfico, principal negocio ilegal de la región, no puede olvidarse el conjunto de delitos particularmente asociado a esta actividad como el negocio de armas, el lavado de dinero y el comercio ilegal de precursores químicos.

Es todo este conjunto de actividades, más directa o indirectamente, asociadas al narcotráfico y enmarcadas todas ellas dentro del crimen organizado, las responsables de los índices de violencia en la región. Todos los estudios y las encuestas realizadas en los últimos años han ido poniendo de manifiesto no sólo la existencia del problema, sino también el aumento de su gravedad. No hay que olvidar que, desde hace más de

una década, América Latina ostenta niveles de homicidios que duplican los de cualquier otro continente.

En lo que va de la presente década más personas han perdido la vida como resultado de este tipo de violencia, gran parte de ella ligada a actividades criminales transnacionales. Por todo ello no nos debe extrañar que, según los países, los latinoamericanos tengan más preocupación por la delincuencia que por el desempleo, según el mismo estudio.

5.1. La debilidad de los Estados en América

No hay una respuesta sencilla cada vez que se formula la pregunta sobre las causas de esta violencia y la proliferación del narcotráfico. Máxime ahora cuando los datos políticos, sociales y económicos son inmejorables en la región. América Latina vive su mejor momento desde el punto de vista del estado de sus democracias y de sus economías.

En la región convergen democracia y el crecimiento económico. Hoy día es impensable el retroceso de la democracia en cualquier país latinoamericano y su crecimiento económico supera con diferencia el europeo y el norteamericano. Es evidente que el problema no puede explicarse únicamente por la pobreza. De hecho no siempre los mayores índices de violencia coinciden con los países más pobres de la región.

Tanto Brasil, líder de la región con un enorme potencial económico y una prometedora proyección internacional, como Guatemala, uno de los países más pobres de la región se encuentran afectados por este problema. La comparación es difícil por la dimensión de las diferencias entre ambos países, pero también en Brasil este problema no deja de tener considerable gravedad, aunque sus repercusiones por razones obvias sean diferentes en un país y otro.

Bien es cierto que existen repúblicas donde dichos índices de inseguridad y violencia no son tan altos, como en Chile o Costa Rica. Ambos casos son países que destacan por su nivel de crecimiento y bienestar respecto al resto de la región. Sin embargo, Bolivia, productor de coca, o Nicaragua, por ejemplo, poseen índices de inseguridad y de violencia inferiores a sus vecinos más próximos, y sin embargo se encuentran entre los países más pobres de la región. Esta comparación pone de manifiesto la complejidad del problema y la imposibilidad de explicarlo mediante un único factor.

Es preciso tener en cuenta numerosas variables de diferente naturaleza. De manera que sin negar la influencia que ejercen los factores económicos y sociales y muy particularmente, más que la pobreza, la desigualdad, para entender la dimensión adquirida por el narcotráfico y el crimen organizado en la región es preciso también tener presente la debilidad estatal y la deficiencia institucional.

Esta debilidad determina la inexistencia del Estado en enormes extensiones de territorio o en aquellas zonas donde está presente que su debilidad le incapacite para imponer el imperio de la ley y para asistir y proteger a los ciudadanos. Dicho

vacío estatal ha generado una cultura política, tanto en gobernantes como en gobernados, basada en un orden informal, donde rigen las relaciones personales, no institucionales, y el acomodo de las normas, por parte de los actores individuales y colectivos, según las circunstancias políticas.

El ámbito de informalidad, originado por la debilidad estatal, es un magnífico campo abonado para el desarrollo y el progreso del narcotráfico. La configuración de esta informalidad se estructura de acuerdo a una lógica anti-estatal que, de manera cotidiana, obstaculiza la configuración de Estados sólidos.

No cabe duda que, de nuevo, ha de insistirse en las muy diferentes situaciones dentro de los países de la región, aunque éste sea un problema generalizado. No obstante las mismas palabras del presidente de la república de Guatemala dejan muy claro estas limitaciones estatales y el campo de informalidad que favorece esta situación.

En alusión a los motivos que hicieron posible el poder del narcotráfico el Presidente Pérez Molina declara en una entrevista reciente: “El hecho es que cuando yo llego a la presidencia me doy cuenta del enorme poder que han adquirido los criminales, y también entiendo que una parte medular del poder que adquirieron fue por omisión. O por asumir que puede haber cierto tipo de entendimiento con ellos. El problema es que en los lugares donde imperaba esa cultura es donde no solo más avanzaron, sino también donde resultan más violentos”... El Presidente no sólo alude a la debilidad del Estado, ante el avance del narcotráfico, sino que además entiende que la única manera de haberlo evitado era mediante la presencia estatal y la institucionalización:

“El presidente, Otto Pérez Molina, basó toda su campaña en una promesa de seguridad, y él es consciente de que la gente le votó precisamente por eso...Esa batalla es su preocupación número uno”.

A estas declaraciones cabría agregar que esta institucionalización y fortalecimiento no sólo debe circunscribirse a las fuerzas de seguridad sino a las instituciones estatales, en su conjunto, con el objeto de capacitarlas para poder prestar servicios al ciudadano y evitar así que el narcotráfico acabe sustituyéndolas y proporcione servicios que acaba proporcionándole apoyo social.

En este escenario de informalidad, como consecuencia de la debilidad estatal, es donde puede entenderse la importancia económica, política y social adquirida por el narcotráfico y el crimen organizado. Manifestada en múltiples ámbitos, así por ejemplo, como consecuencia de la debilidad de una estructura fiscal y de la fragilidad de los mecanismos de regulación y control estatal de las finanzas y de la economía real, el narcotráfico ha podido utilizar sin mayor dificultad estas economías, e incluso llegar a controlarlas.

Esta lógica anti estatal también afecta a los mismos actores estatales, la falta de convicción en las mismas instituciones que representan las hace vulnerables a la corrupción. Un problema que no sólo afecta directamente a los cuerpos de seguridad, sino también al resto de la esfera estatal y a sus tres poderes. La corrupción es un instrumento de gran utilidad para la infiltración del crimen organizado en las mismas

estructuras estatales, y así poder contar con la convivencia de los representantes institucionales y facilitar su expansión y consolidación.

A estas consecuencias derivadas de la debilidad estatal y del desarrollo de la informalidad ha de sumarse las amplias posibilidades de quedar impune ante la violación de una profusa legislación penal, que sin embargo el estado es incapaz de aplicar.

En esta impunidad la que en buena parte explica no sólo los índices de violencia sino también la forma de ejercerse. Cuerpos sin vida, posteriormente quemados, decapitaciones o terribles mutilaciones, que expresan una forma de violencia, incluso ritualizada, que no dejan de ser permanentes demostraciones de fuerza y de poder, ante un poder incapaz de monopolizar el uso de la fuerza.

Esta debilidad estatal no sólo da lugar a la convivencia de un orden formal-estatal con otro informal, sino a la inexistencia de representación estatal en amplios territorios. Sin embargo no tienen que ser necesariamente zonas aisladas y marginales, sino también importantes barriadas de las principales ciudades, lo que ha favorecido que el crimen organizado y el tráfico de drogas se hayan asentado tanto en zonas rurales como urbanas y hayan suplantado al estado, lo que además les proporciona legitimidad social, ya que pueden llegar a prestar unos servicios y una protección a la ciudadanía que el estado nunca le ha brindado.

En el particular ámbito de la seguridad ha sido característica la desarticulación y la autonomía de los cuerpos de seguridad.

Otro síntoma evidente de los vacíos institucionales que afecta a los Estados débiles y en consecuencia a la efectividad de la lucha contra el narcotráfico es la consecuencia que ha sido el desgobierno en materia de seguridad ante la inexistencia de una instancia gubernamental superior especializada, encargada de la formulación de políticas y estrategias de control del crimen organizado y del narcotráfico así como en la implementación de dichas políticas. Este aspecto explica en buena parte que la seguridad se entienda en exclusiva como una cuestión únicamente policial o incluso militar si sumamos la marcada tendencia en la actualidad de implicar a las fuerzas armadas en la seguridad interior.

5.2. Políticas aplicadas en la región en el combate contra el narcotráfico

En este contexto, la eficacia de las políticas contra el narcotráfico, aplicadas en la región, estará directamente relacionada con su capacidad para resolver las limitaciones descritas. El Informe de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia distingue fundamentalmente dos tipos de políticas. Por un lado las que priorizan la prevención y el tratamiento y por otro, las prohibicionistas.

Las primeras pretenden tratar el consumo de drogas como una cuestión de salud pública, reducir el consumo mediante campañas de información y prevención y, como propone la misma comisión, concentrar la represión sobre el crimen organizado. Estas

políticas no son mayoritarias, aunque se han aplicado o están en vías de hacerlo diferentes países o ciudades.

Así mismo en la región andina, contradicciones ancestrales de uso de la coca, crece la exigencia de respeto a las culturas locales y la demanda de usos alternativos. Se han dado diferentes experiencias en Brasil, México, Colombia, Argentina, aunque en realidad dichas políticas no se han adoptado de manera integral, sino que se han adoptado algunos de sus aspectos.

Las políticas prohibicionistas se basan en la represión de la producción, en la interdicción del tráfico y de la distribución, así como en la criminalización del consumo. Esta política es la que ha caracterizado la llamada “guerra a las drogas”, que se ha venido aplicando en la región en los últimos treinta años. Después de este tiempo, lo cierto es que los resultados no están en proporción con el esfuerzo y la inversión humana y material realizada.

América Latina sigue siendo el mayor exportador de cocaína y marihuana y si bien los niveles de consumo se mantienen estables en Estados Unidos y Europa, principales consumidores, en América Latina el consumo se encuentra en expansión.

La destrucción de cultivos, mediante fumigación y erradicación de cultivos no ha generado un descenso de la producción, sino un cambio de lugar de dichos cultivos, de igual manera que la detención de cabecillas o miembros de narcotraficantes, ha generado la sustitución de mandos o miembros pero no el final de éstos.

La persistencia en la penalización del consumo, tenencia y tráfico de drogas ha provocado el hacinamiento en centros penitenciarios, que han pasado a estar prácticamente bajo control del crimen organizado y se han convertido en activos centros de reclutamiento de las bandas criminales organizadas.

Las limitaciones de estas políticas radican en sus objetivos, sus efectos se mantienen en el tiempo que dura la presencia policial o militar, pero cuando éstas se van permanece la misma realidad, territorios y población sin protección, ni servicios estatales, o en el caso de que exista presencia estatal no tiene capacidad para atender las necesidades de la ciudadanía.

Estas políticas tampoco fortalecen la necesaria institucionalización para asegurar la extinción del orden informal que asegura la presencia del crimen organizado en las mismas estructuras estatales. En otras palabras la realidad que favorece la existencia del problema permanece intacta y por tanto los resultados, pese a los esfuerzos invertidos, son sólo temporales.

Hay numerosos ejemplos que expresan de manera muy gráfica el problema. El caso centroamericano es paradigmático, los gobiernos salvadoreño, hondureño y guatemalteco, en los últimos años, vienen aplicando persistentemente políticas de “mano dura” pero no hay resultados significativos.

Desde hace más de un año, células del cártel mexicano los Zetas se han instalado en el norte de Guatemala, utilizando esta área como su principal base de operaciones.

Sus actividades no se limitan al tráfico de drogas que llega al país desde Honduras, para luego enviarla a México y Estados Unidos; también se dedican al tráfico de inmigrantes ilegales que pretenden llegar a Estados Unidos. Sin embargo a esta actividad delictiva es preciso sumar los nuevos mercados que se han abierto en el país a partir de su presencia.

En este momento los países centroamericanos son los principales abastecedores de armamento para los cárteles mexicanos. El problema por tanto no se limita a la presencia del crimen organizado sino a la cadena de actividades delictivas activadas por sus demandas.

Recientemente el gobierno guatemalteco ha decretado el estado de sitio, el aumento de efectivos de las fuerzas armadas, y la potenciación del equipamiento aéreo. Estas medidas fueron adoptadas para combatir a los cárteles mexicanos que se han instalado en el norte del país. Estos carteles utilizan el territorio guatemalteco como su principal base de operaciones para obtener sustanciosos y variados negocios.

Los resultados de las operaciones militares llevadas a cabo han sido calificados como exitosos, por el gobierno, ya que el número final de detenidos ha sido muy numeroso y los negocios de los narcotraficantes han sido destapados.

Lo cierto es que por duro que sea el golpe asestado a las redes establecidas en el país, no puede ser definitivo, ni mucho menos la solución. Y no lo será porque permanece la realidad que ha hecho posible su desarrollo. Pese a todo el gobierno,

después de esta medida excepcional, decidió prolongar temporalmente dicho estado de sitio.

A pesar de las diferencias entre la república guatemalteca y el gigante mexicano, no puede dejar de mencionarse la dimensión adquirida, también en este país, por el narcotráfico, así como la similar orientación que también ha adoptado el actual Presidente Calderón para combatirlo. El bombardeo de información en la prensa diaria acerca de nuevas detenciones de miembros de los cárteles mexicanos y de la incautación de su sofisticado armamento y de alijos de droga, se alterna con la constatación de la consolidación de estos grupos y de su poder mediante su permanente expansión subregional, regional e internacional. Noticias tan dispares conducen a la confusión y cada vez hace más complicado saber quién está ganando “la guerra contra el narcotráfico” o, en otros términos, cuán efectiva es la política del gobierno contra estos poderosos cárteles.

Lo cierto es que en México hay un controvertido debate acerca de los efectos de esta política. El gobierno federal persiste en defender y no modificar su estrategia nacional de seguridad inaugurada en 2006, basada en el enfrentamiento directo con estos grupos mafiosos implicando directamente a las FAS. En un informe oficial reciente, los resultados de esta guerra se han evaluado muy positivamente, calificándolos como logros históricos.

Sin embargo, el gobierno ha debido reconocer al mismo tiempo el incremento de la violencia. Tendencia ascendente que, por otra parte, se ha dado desde el inicio

de esta política. De hecho, y de acuerdo a esta evolución, 2010 ha sido el año más violento desde el comienzo de su aplicación. Esta violencia no está únicamente generada por los grupos ilegales, sino también, por el mismo Estado. Las denuncias contra las FAS por violación de derechos y por abusos han ido en aumento, un problema previsible pues esta corporación no está preparada para llevar a cabo este tipo de misión.

A ello habría que agregar su posible corrupción al tomar contacto con el crimen organizado, ya que ésta es una de las principales herramientas empleadas por las bandas criminales para asegurar su subsistencia. Sin olvidar, además, las negativas implicaciones que conlleva la militarización de la seguridad interior. Quizás estos datos pueden dar respuesta a la pregunta inicial.

No parece que la guerra la esté ganando el gobierno federal. Se está poniendo en evidencia que la aplicación de una política de seguridad pública de carácter particularmente represivo, más que preventivo, mediante la intervención no sólo de la policía, sino también de las FAS, no parece ser la mejor opción para cuanto menos controlar a los narcotraficantes.

En cuanto a Colombia quizás pueda ser calificada como pionera en la adopción de este tipo de políticas. En este momento las “Bacrim”, bandas criminales dedicadas al narcotráfico, se está convirtiendo en una prioridad absoluta para las autoridades colombianas. Estas bandas estarían tomando el relevo a la guerrilla y a las fuerzas paramilitares, de manera que parecería que Colombia nunca podrá incorporarse a la

normalidad y que el país en su conjunto, como sus ciudadanos, vivirán acosados siempre por la violencia y el narcotráfico.

Pese a todo, no parece que la explicación sea la existencia de un destino fatal para los colombianos, sino más bien a las limitaciones de una política de seguridad que si bien ha logrado éxitos, no ha aportado soluciones definitivas para erradicar la violencia en el país.

Por lo que respecta a la política de persecución represora aplicada por Álvaro Uribe no cabe duda que tuvo efectos notables, pero como demuestra la actual situación no fueron en absoluto definitivos. La prueba de ello es que, si en principio gracias a esa política, la guerrilla y los paramilitares habrían iniciado un proceso hacia su extinción, al mismo tiempo comenzarían a ser sustituidos por las "Bacrim". No obstante, la franca decadencia en que ambos grupos se encuentran inmersos, no significa que haya sido posible acabar definitivamente con ellos y que hayan dejado de ser una amenaza a la seguridad nacional.

Para combatir a estas bandas criminales, el actual gobierno ha recurrido a la misma política represiva de la presidencia anterior. Por ello cuando el actual gobierno proporciona datos para demostrar el carácter exitoso de su política, pone de manifiesto las mismas limitaciones que la política represiva anterior.

La actual política de seguridad del actual Presidente, Juan Manuel Santos, pone en evidencia la capacidad del Estado para acabar con determinadas bandas criminales

pero no con el crimen organizado, en su conjunto, de manera que cuando se desarticula una banda, ésta acaba siendo sustituida por otra.

Así, se pone de manifiesto los mismos representantes gubernamentales en Colombia, “aquí hemos venido avanzando desde el 2006. El país va perdiendo la memoria, pero hay que recordar que la banda más grande era la de Los Nevados, de los hermanos Mejía Múnera, y quedó neutralizada. Luego apareció la banda Herencia de ‘Jorge 40’ y liderada por Salomón y también fue capturado. Luego aparecieron ‘HH’ y ‘don Mario’. Nuestra prioridad hoy se centra en Los Rastrojos. Luego están Los Paisas y Los Urabeños. Estas tres estructuras las tenemos que derrotar. Este golpe es un mensaje contundente a los hermanos Calle Serna, a Valenciano, Sebastián y el ‘Loco’ Barrera, porque vamos por ellos”.

De manera que lo que no deja de ser un logro, al mismo tiempo es también una limitación, cada vez que se persigue y desarticula una banda criminal, cuestión que no deja de ser positiva, el problema es que se reproducen nuevas organizaciones. De manera que, además de aplicar una política represiva, sea imprescindible ir a las causas que favorecen esta inmediata sustitución de una banda por otra.

Pese a las diferencias de las “Bacrim” con la guerrilla y con los paramilitares, muy particularmente en relación a su desideologización, tiene elementos comunes como estructuras militares, dominio territorial, vínculos con sectores estatales, fuerza pública y también, aunque en menor proporción, al igual que los paramilitares, cuentan con aliados políticos.

Estas similitudes son trascendentales y proporcionan en buena medida una de las claves sobre la continuidad del crimen organizado en Colombia, pese a ser constantemente reprimido. Mientras que las Bacrim tengan posibilidad de tomar el control de territorio, sin presencia estatal, encuentre funcionarios corrompibles y espacios económicos y financieros para el lavado de dinero, su reproducción estará garantizada. En otras palabras, en la medida en que no se proceda a un sistemático proceso de fortalecimiento del estado y de las instituciones, el problema seguirá persistiendo.

La aplicación de una política de persecución militar y policial podrá acabar con una banda, pero mientras existan extensiones de territorio sin presencia estatal y una débil institucionalidad, las "Bacrim" sustituirán a la guerrilla y a los paramilitares y éstas, de ser vencidas, podrán serán sustituidas por nuevos grupos criminales y violentos.

En este contexto plantearse si es preciso más mano dura o negociación, posiblemente sea importante, pero de no fortalecer las estructuras estatales y garantizar su presencia en territorio nacional, no será determinante para alcanzar el final de una pesadilla que puede podría llegar a ser eterna.

Todo lo dicho hasta el momento no significa negar radicalmente la necesidad de políticas represivas, pero siempre y cuando sean un componente complementario de las políticas de seguridad y no el principal. Por el mismo motivo no puede negarse la experiencia y destreza operativas, así como su importante aportación, pero no es suficiente para acabar con el narcotráfico.

Recientemente, el Secretario de Defensa de los Estados Unidos, Robert Gates, ha reconocido que Colombia ha desarrollado capacidades y experiencias en seguridad que resultan definitivas para combatir las amenazas que el crimen transnacional y el terrorismo representan para la región. Una afirmación indiscutible, vista la singularidad de la experiencia colombiana.

Ahora bien, por innegable que sea la experiencia de las FAS colombianas y los efectos positivos que pueda tener la intención de Colombia en transmitirla al resto de la región, cabe matizar si este es un caso exitoso. Pese a la pericia y destreza de sus militares, Colombia no logra acabar ni con la guerrilla (aunque se haya avanzado mucho en este aspecto), ni con el crimen organizado, ni con el narcotráfico. Lo cierto es que pese a las cifras de erradicación de cultivos, decomiso de pasta y cocaína, el mercado de consumidores sigue abastecido y no parece que estos avances sean suficientes para desarticular tan lucrativo negocio.

El potencial operativo de las FAS no es suficiente. Se requieren de potentes políticas públicas que aseguren la presencia del Estado en todo el territorio, y no sólo para reprimir, sino para contribuir a la erradicación de los problemas sociales que alimentan esta amenaza y con ello acabar con el apoyo social que favorece el apoyo social al crimen organizado. Cuando Colombia logre desarrollar plenamente también esta faceta, entonces es cuando se podrá afirmar con rotundidad que estamos ante un caso realmente exitoso.

No sería del todo exacto si además de estas políticas, no se apuntara el importante desarrollo en la región, durante los últimos años, de la inteligencia como instrumento imprescindible para combatir el narcotráfico. Los gobiernos mexicano y colombiano han tomado plena conciencia de ello. Parece más efectivo desarticular, mediante la inteligencia, los espacios de informalidad financiera y económica que proporcionan las principales fuentes de desarrollo del narcotráfico y del crimen organizado que las detenciones de criminales o de traficantes.

Sin embargo de nuevo ha de apuntarse la importancia de la solidez institucional. De no fortalecer los controles fiscales y financieros por parte del Estado, el lavado de dinero sólo lograra interrumpirse momentáneamente.

5.3. La lucha contra el narcotráfico y la cooperación entre Estados

Junto a los espacios proporcionados por la debilidad estatal, es preciso agregar el carácter transnacional del crimen organizado y el rápido desarrollo de amplias redes en la región, hasta tal punto que cualquier intento de combatirlo de manera particular es inútil.

El fortalecimiento estatal debe sumarse a la cooperación multilateral, lamentablemente la peor combinación posible para combatir el crimen organizado son Estados débiles y una escasa cooperación multilateral, aspectos que en mayor o menor medida se dan en la región. En este sentido si bien es cierto que son innumerables los discursos

dedicados a la cooperación, por parte de todos los gobiernos latinoamericanos, hasta el momento ha dominado más retórica que propuestas concretas.

No obstante no se puede negar importantes avances que podrían sentar las bases de esta cooperación multilateral. La realidad es la que parece que empieza a forzar a los gobiernos de la región a adoptar decisiones inéditas, como las adoptadas por diferentes países entre 2010 y 2011. Este es el caso de Brasil, Perú y Bolivia, estas repúblicas tienen la intención de coordinar acciones contra el narcotráfico, el crimen organizado, el lavado de dinero y la seguridad en sus fronteras. Según las autoridades bolivianas, de las 27 toneladas de cocaína, decomisadas este año, casi un 50 por ciento procedía de Perú y tenía como mercado de destino a Brasil.

También los convenios de cooperación de Colombia y México, con Bolivia y Honduras, respectivamente, ponen de manifiesto hasta qué punto la extensión del narcotráfico está obligando a los gobiernos latinoamericanos a tomar conciencia de la necesidad de desarrollar la cooperación como instrumento para combatir el narcotráfico. El caso colombiano y mexicano es particularmente significativo, ya que ambos gobiernos han mirado tradicionalmente a Estados Unidos, más que a sus vecinos latinoamericanos, sin embargo en este momento están proponiendo en la región diferentes posibilidades de cooperación.

Una reciente propuesta del gobierno guatemalteco, parece particularmente trascendental, se trata de la creación de una fuerza multinacional centroamericana con el fin de combatir las bandas del crimen organizado y desarticular las rutas del

narcotráfico que atraviesan Centroamérica. Este Plan de seguridad será discutido por el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). No obstante si es trascendental cualquier avance en la cooperación no lo es menos las políticas que se apliquen para desarrollarla. Después de la experiencia demostrada por las guerras contra el narcotráfico sería un error reproducir estas políticas represivas en la cooperación multilateral de poder llevarse a cabo.

En este sentido no puede dejar de mencionarse Estados Unidos, país que desde hace décadas, particularmente en el área andina, lleva cooperando en América Latina para combatir el narcotráfico. Dicho país es el principal mercado del narcotráfico latinoamericano, aunque no deba dejar de mencionarse también Europa, como otro mercado fundamental.

Pese a todas las especulaciones sobre la continuidad de esta colaboración y al descenso presupuestario dedicado a esta cuestión, la administración Obama ha diseñado un proyecto regional, de Alaska a Tierra de Fuego e integral, contemplando no sólo el narcotráfico sino la violencia en general. Además de ello, junto al Plan Mérida, firmado con México y el Plan Colombia, el objetivo sería un Plan con Centroamérica que financiaría un programa especial de lucha contra el tráfico de drogas. Sin embargo no debe olvidarse que, hasta el momento, Estados Unidos ha impulsado políticas basadas fundamentalmente en un planteamiento represivo, si este plan tuviera la misma orientación, de llevarse a cabo, presentaría las mismas limitaciones.

Aunque de manera no planificada, ni coordinada, cada vez son más abundantes los acuerdos entre países de la región. El Plan Maya Jaguar, El Plan Mérida y el más actual el Plan Martillo, han surgido como una alternativa para disminuir el narcotráfico en Guatemala con cooperación de otros Estados.

Es urgente empezar a concretar de manera sistemática políticas subregionales y regionales para combatir esta amenaza. Las redes del crimen organizado llevan mucha ventaja en este sentido a los Estados.

5.3.1 Plan Maya Jaguar

Con el objeto de contribuir con las fuerzas de seguridad de Guatemala en el combate al narcotráfico, el Congreso de la República aprueba en 1998 el Plan Maya Jaguar. En el año 2004 se extiende su vigencia según el Decreto del Congreso No. 5-2004, hasta el 31 de diciembre del 2005, en donde los destacamentos de la Armada y tropas de los Estados Unidos de América tendrían que abandonar el país.

Este plan se estableció, durante la administración del presidente Álvaro Arzú, pero irónicamente nunca fue publicado en el Diario de Centroamérica (el cual es el diario oficial) ocultándole a los guatemaltecos, las normas, parámetros y demás cuestiones legales, que deberían de haber sido un tema público para todos los ciudadanos guatemaltecos en el marco legal.

5.3.2 Iniciativa Mérida

En marzo de 2007, el presidente de México, Felipe Calderón, solicita a E.E.U.U. ayuda para combatir los actos de violencia y el tráfico de drogas en su país. En Junio del mismo año, los países Centroamericanos, se reúnen en la ciudad de Guatemala, para solicitar al gobierno de E.E.U.U. que ampliasen la cooperación bilateral y regional en cuanto al crimen y a las drogas. El 11 de junio del 2008, se aprueba la Iniciativa Mérida para combatir los estupefacientes y reducir el crimen organizado con una vigencia de 3 años. El Senado estadounidense aprueba el proyecto de ley el 26 de junio y el presidente Bush lo firma el 30 de Junio del 2008. El 5 de febrero de 2009 el embajador de los E.E.U.U. en Guatemala, Sephen McFarland y en representación del Gobierno de Guatemala, el Ministro de Gobernación, Salvador Gándara, firman una Carta Convenio, implementando así la Iniciativa Mérida en el país.

La Iniciativa Mérida, buscaba fortalecer las capacidades de los gobiernos de México, Centroamérica, República Dominicana y Haití, para combatir el crimen organizado y el narcotráfico dentro de sus respectivos territorios, actuando individualmente y con cooperación con los demás Estados.

La iniciativa consistía en la asistencia de antinarcóticos y antiterrorismo, seguridad pública, el fortalecimiento de la capacidad institucional y el estado de derecho para lograr sus cuatro metas regionales.

1. Romper el poder y la impunidad de organizaciones criminales

2. Asistir en el fortalecimiento de los controles terrestres, aéreos y marítimos
3. Mejorar la capacidad de los sistemas de justicia
4. Restringir la actividad de las pandillas, así como la disminución de la demanda de drogas.

5.3.3 Plan Martillo

La operación Martillo es una iniciativa del gobierno de los E.E.U.U. para el combate contra el narcotráfico, en conjunto con los países de Centroamérica y Colombia, además aparece Francia, España, Holanda, Reino Unido y Canadá como participantes. Sin embargo la práctica la dirige el gobierno de E.E.U.U. quienes cuentan con marines, ingenieros de combate, equipo sofisticado, agencias estadounidenses y efectivos de la Guardia Costera.

El plan antidrogas y de control del crimen organizado, fue oficializado el día 20 de agosto de 2012 por las autoridades guatemaltecas.

El plan se realizará durante 120 días y no constituye el paso de una ejército extranjero a través del territorio guatemalteco, ni se establecerán temporalmente bases militares extranjeras en el país.

Es muy breve analizar si el Plan Martillo dará los resultados esperados ya que sólo lleva un mes aproximadamente en vigencia, pero cabe mencionar que en sus primeras semanas de ejecución, se han interceptado altas cantidades de drogas así como el decomiso de avionetas y mobiliario utilizado al narcotráfico.

5.3.4 Otros tratados

El 19 de junio del 2003, el presidente Alfonso Portillo, suscribe con el gobierno de E.E.U.U., un convenio, en donde se le permitió a la Marina Militar de los E.E.U.U. enviar y permanecer, en aguas, espacio aéreo y terrestre de Guatemala, para luchar contra los narcotraficantes. El Convenio no tenía plazo, pero cualquiera de las partes podría denunciarlo y tendría un año más a partir de la fecha de la denuncia. El Convenio fue aprobado por el Decreto 39-03, se publicó en el Diario Oficial de Centroamérica No. 46 del 04 de septiembre de 2003, pero sin dar a conocer el texto del Convenio.

También por las mismas fechas, el 6 y 9 de junio y el 21 y 26 de julio del año 2003, el gobierno de Guatemala, suscribe con E.E.U.U. varios acuerdos relacionados con un programa de cooperación llamado, Nuevos Horizontes 2004, con la finalidad de construir tres escuelas, dos clínicas y crear 3 pozos en el departamento de Jutiapa, a cambio de que la Aviación Militar de E.E.U.U. pudiese sobrevolar en todo el territorio nacional durante cuatro meses, sin que se estipulase para qué y sin ningún control.

5.4 Situación actual en Guatemala

Guatemala mantiene relaciones diplomáticas con 149 países, y tiene en 37 de ellos Embajadas residentes, además de 55 países con embajadas concurrentes que se atienden a través de 19 Embajadas residentes y 57 a través de la Representación de Guatemala ante la Organización de las Naciones Unidas –ONU- en Nueva York, con sus homólogas ante dicho Organismo Internacional. Las Embajadas residentes

combinan su trabajo bilateral con el trabajo consular a través de una Sección Consular.

Para la armonización de las acciones a desarrollar por las embajadas y misiones en el exterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene la responsabilidad fundamental de coordinación y monitoreo, valiéndose de la acción diplomática que éstas desarrollan.

La política exterior se propone fortalecer las relaciones bilaterales de Guatemala con sus socios tradicionales, tanto en lo político como en lo cultural, comercial y en el ámbito de la asistencia al desarrollo.

Se promueve el acercamiento y afinamiento de los mecanismos que funcionan entre Guatemala y los países con los cuales tenemos relaciones diplomáticas, con quienes además, se tiene iniciativas regionales y trabajos conjuntos en el combate al narcotráfico. Se fortalece la cooperación en materia de seguridad, y se incrementa el comercio y las inversiones.

Es de destacar que Guatemala propone ser un socio en el combate al narcotráfico y reitera el criterio de responsabilidad compartida y diferenciada, de manera que cada Estado se vea involucrado y aporte en la medida en que tiene injerencia en la problemática. El diseño y propuesta de “nuevas rutas” para el combate al narcotráfico es un tema de agenda que la Política Exterior promoverá entre los Estados de la

Región Centroamericana y aquellos Estados considerados parte interesada en su implementación.

5.4.1 Los zetas en Guatemala

Después de cuatro meses de investigar en Guatemala, el periodista Steven Dudley reconstruyó la forma en que Los Zetas se establecieron en ese país, las alianzas que forjaron, la manera en que operan y los violentos enfrentamientos y ajustes de cuentas que llevan a cabo para someter a los cárteles locales. Todo esto quedó plasmado en un informe que la organización no gubernamental In Sight. Organized Crime in the Americas publicó el jueves 8. Con autorización del autor, Proceso reproduce extractos del informe.

Los Zetas, la más temida y violenta organización criminal mexicana, se han aposentado en Guatemala y cambiaron el balance de poder en la región metiendo en aprietos al gobierno local y poniendo a sus vecinos Honduras y El Salvador en máxima alerta. Han infiltrado a la policía y al ejército y se aliaron con traficantes locales, lo que les permite lavar sus ganancias a través de la agroindustria y las obras públicas.

La incursión se realiza el 12 de mayo de 2011 unas 10 camionetas con vidrios polarizados se detuvieron en una gasolinera en Cobán, cabecera del departamento de Alta Verapaz, los tripulantes llenaron sus camionetas con cerca de 150 galones de gasolina, luego manejaron unos 100 kilómetros al norte para comenzar una semana de crímenes que sacudieron a este país de 14 millones de habitantes.

Los hombres retornaron a Alta Verapaz donde el 25 de mayo secuestraron a Allan Stowlinsky Vidaurre, un fiscal local de Cobán, quien en ese momento llevaba a su hijo a un complejo deportivo. El cuerpo de Stowlinsky fue hallado al día siguiente en las escaleras de su oficina, cortado en pedazos. Los Zetas notificaron al mundo: Guatemala sería suyo.

Guatemala tiene una importancia estratégica de la cual el hampa se dio cuenta y con un gobierno quebrado y corrupto era un lugar perfecto para operar con impunidad. Con los años este país se ha erigido en una de las rutas de tráfico de drogas más importantes de la región.

5.4.2 Rol de las maras en el país y Centroamérica

Cada vez hay más acusaciones hacia las pandillas de haberse convertido en una especie de crimen organizado, o de tener relaciones y actuar junto con el crimen organizado y el narcotráfico. Otros afirman que las pandillas, o los pandilleros, son usados por el crimen organizado, o que sirven como instrumentos para otras bandas de criminalidad.

Las acusaciones provienen principalmente de sectores oficiales, sobre todo de la policía y el sistema judicial, mientras que el enfoque de entender la relación entre pandillas y el crimen organizado como una interacción basada en un desequilibrio de poder donde el último se aprovecha del primero, ha sido manejado principalmente de instituciones y organizaciones no gubernamentales.

El narcotráfico y el crimen organizado ocupan un importante espacio en el tema de seguridad en Guatemala. El problema del narcotráfico se ha agravado a partir de los años 90s, y el país es un puente estratégico para el tráfico de drogas de Sur América hacia México y Estados Unidos, además de que Guatemala es productor de marihuana y amapola.

En la opinión de un representante de una organización no gubernamental, hay una separación de funciones entre el crimen organizado y el narcotráfico. El narcotráfico está involucrado en el tráfico de drogas, tráfico de armas, lavado de dinero y corrupción, mientras que el crimen organizado realiza actividades como robo de furgones, vehículos, bancos, extorsiones, secuestros, tráfico de órganos y seres humanos.

Las zonas más afectadas por estos delitos son la zona metropolitana, el sur, suroccidente, y oriente del país. Además, el narcotráfico opera en algunos departamentos fronterizos con México, sobre todo el Petén y San Marcos donde se concentra la mayor parte de la producción de cultivos ilícitos.

A diferencia de sus países vecinos El Salvador y Honduras, Guatemala no ha tenido como tal una legislación anti-maras, lo que no significa que no hayan existido iniciativas y esfuerzos para aprobar dicha legislación. Inspirados por los Planes Mano dura en El Salvador y Honduras, se han presentado varias iniciativas de leyes para penalizar la asociación ilícita, dirigida específicamente a la persecución de los jóvenes pandilleros.

Sin embargo, hasta agosto del 2006 ninguna de las propuestas había sido aprobada por el Congreso. Ese mismo mes, en un hecho sin precedentes fue aprobada la Ley contra el Crimen Organizado que establece el delito de “asociación ilícita”, sin que el concepto se refiera directamente a las pandillas tal como fue el caso en El Salvador y Honduras.

Debido al corto tiempo desde que la ley fue aprobada, no se puede realizar una evaluación del impacto sobre el efecto que esta tiene en el combate a las pandillas o hasta qué nivel la ley será utilizado como un instrumento legal para sancionar a los pandilleros con base en los nuevos delitos especificados.

En materia de políticas de persecución de las pandillas y del crimen organizado, el sistema de justicia guatemalteco enfrenta problemas generado por vacíos legislativos. En materia penitenciaria hasta la fecha, el país no tiene una ley del sistema penitenciario, lo que a juicio de la ex sub-directora del sistema penitenciario impide el desarrollo de un reglamento interno y la organización interna del sistema.

5.5. Política de cooperación Regional

El paso en la integración de Centroamérica es de constante construcción y perfeccionamiento. En este sentido, las relaciones regionales con los socios centroamericanos estarán dirigidas a crear sinergias coadyuvantes al proceso de la integración centroamericana. En ese contexto, se plantea el lanzamiento de estrategias para el desarrollo sostenible de los pueblos centroamericanos y alianzas privilegiadas con El Salvador y Honduras, tomando en cuenta la complementariedad

económica, las similitudes en los niveles de desarrollo relativo y los retos y oportunidades que representan las fronteras que unen a dichos países con Guatemala.

El espacio de comercio recíproco se ha constituido en el segundo en importancia para Guatemala ya que actúa como un elemento de absorción y adaptación a las fases recesivas de ciclos económicos internacionales, de bienes intermedios de consumo final.. Es importante remarcar los esfuerzos que se harán para avanzar en la implementación del Convenio Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana y se continuarán haciendo esfuerzos para avanzar a las siguientes fases de la integración económica.

En lo político, Guatemala buscará impulsar una gestión de enfoque regional que promueva la coexistencia pacífica entre estados, la solución de diferencias conforme al Derecho Internacional, así como la tradicional concertación de posiciones con el objeto de que la región acuda a las instancias internacionales con una sola voz.

A la vez, es ineludible el compromiso con la seguridad democrática tomando en consideración los consensos alcanzados en el marco de la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica y concretar la cooperación técnica y financiera necesaria para la implementación de la misma. En tal sentido se apoyará el liderazgo de la Secretaría de Integración Centroamericana –SICA-.

La política exterior hacia los países de América del Sur y El Caribe promoverá lineamientos de interés común, como lo son el establecimiento de alianzas estratégicas para el desarrollo de programas en el ámbito social, salud, educación, seguridad alimentaria, seguridad energética, atracción de inversiones, promoción del comercio, seguridad ciudadana y el abordaje del problema del crimen organizado, así como la consolidación de un esquema de cooperación Sur-Sur.

La relación política y diplomática con América del Sur y El Caribe también promoverá el respaldo mutuo en diversos foros multilaterales, basado en afinidades culturales, además de principios e iniciativas encaminadas a impulsar los intereses comunes a nivel regional e internacional.

El fortalecimiento del proceso de integración requerirá no solo de políticas incluyentes, sino de acciones concretas que abran espacios de participación a la población con el objeto de promover una conciencia de pertenencia a la región. Se promoverá llevar el proceso de integración a la población en general, es decir, impulsar el acercamiento del proceso de integración a las comunidades, haciéndolas partícipes de las decisiones y de los beneficios del proceso.

Guatemala reafirma sus estrechos vínculos históricos, políticos y culturales con América Latina y el Caribe, y mantendrá relaciones cercanas con dicho bloque de países. En ese contexto, desarrollará un mayor intercambio político, económico, cultural y de asistencia al desarrollo con la región, además de una política multilateral participativa, propositiva y dinámica en el ámbito global.

Guatemala cuenta con Misiones Permanentes ante Organismos Internacionales, para atender la relación multilateral: Organización de las Naciones Unidas -ONU- Nueva York, Organización de las Naciones Unidas –ONU- Ginebra, Organización de las Naciones Unidas - ONU - Roma, Organización de Estados Americanos –OEA-y sus comités, la Organización Mundial del Comercio - OMC-cuya representatividad es competencia del Ministerio de Economía, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe – CELAC -; la Cumbre y su Secretaría General Iberoamericana; Cumbre de las Américas, Cumbre de América Latina y el Caribe con la Unión Europea – ALCUE -.

En ese marco, se dará especial énfasis a los foros regionales, tales como la Organización de Estados Americanos – OEA -, que constituye la instancia primordial del hemisferio para el abordaje de los temas centrales que interesan a los Estados del continente.

Para Guatemala, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe – CELAC - representa la concretización de un bloque que ha surgido en virtud de una histórica y legítima aspiración, con vistas a la consolidación de un espacio de articulación de posturas comunes en temas de relevancia para toda el área. Para darle la importancia que este movimiento representa, será imperativa la presencia activa en los foros regionales, como rasgo distintivo de la política exterior guatemalteca, que contribuirá a buscar consensos, delinear estrategias y posicionamientos en temas globales.

La histórica participación de Guatemala como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas durante el bienio 2012-2013 será sin duda la gestión más visible de la política exterior multilateral y buscará cumplir las expectativas propias y de la región, con la mayor responsabilidad, independencia y apego a los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas.

Ese espacio representa además una oportunidad para proyectar y ampliar la presencia del país, sobre todo en regiones con las que no ha habido mayor relación y contribuir de manera más significativa en el debate de temas de interés global. Con la apertura de espacios en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU, Guatemala buscará intensificar y diversificar sus relaciones con todos los países con los que se comparten los valores y principios consagrados en la Carta de Organización de las Naciones Unidas. En ese contexto, se afianzarán las relaciones con los socios tradicionales del país, además de promoverse mayores acercamientos con países en zonas emergentes, y a la vez promover acercamientos con África, Asia Central, el sudeste asiático, Europa del Este, Oceanía y el Medio Oriente.

En un mundo complejo en el que aún persisten viejos conflictos y han surgido nuevos en otras regiones, la posición de Guatemala estará marcada por el compromiso de fortalecer la diplomacia preventiva y promover la vigencia y efectividad de los instrumentos que ha desarrollado las Naciones Unidas para prevenir y resolver conflictos de conformidad con el Capítulo VI de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas.

Guatemala reforzará su participación en los esfuerzos que se llevan a cabo a través de las Operaciones de Paz de la ONU, en el marco de los mandatos para los cuales han sido creadas.

Es de especial importancia para Guatemala, la promoción y defensa de los Derechos Humanos, incluyendo los derechos económicos, sociales y culturales en todas las instancias y a todo nivel. Será una prioridad de Estado el que Guatemala promueva la suscripción, entrada en vigencia y aplicación de los diversos instrumentos que conforman el Derecho Internacional Humanitario.

Especial atención se brindará a que el país forme parte de instrumentos internacionales que protejan los derechos de grupos vulnerables, tales como la niñez, las mujeres, personas de tercera edad, personas con discapacidades y migrantes.

Como parte de esa transformación y cambio de los paradigmas, Guatemala trabaja con la Comunidad Internacional en la reforma del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas y apoya las labores realizadas dentro del mecanismo de examen periódico universal, que analiza la situación de los Derechos Humanos en todos los Estados miembros de la Organización. Igualmente importante, es concretar la implementación de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas en Guatemala, como parte de la integración de una Política Exterior con visión de Estado y que vela por el respeto de la diversidad, de la multiculturalidad y la pluralidad de ideas y pensamientos.

El Presidente Constitucional de la República conjuntamente con la Vicepresidenta, han considerado que la lucha contra el narcotráfico no es exclusivamente un tema de seguridad, sino que lo han incorporado como un elemento de Política Exterior. El Señor Presidente parte de la premisa de que la batalla contra ese flagelo transnacional no ha producido los resultados deseados, y que demanda un diálogo abierto de amplia discusión que procure la búsqueda de mecanismos alternos que puedan producir mejores resultados.

Para el Gobierno de Guatemala, el combate efectivo contra el narcotráfico demanda del concurso de todas las naciones afectadas y un esfuerzo regional que permita mitigar la violencia derivada del negocio ilícito de drogas sin sacrificar ni el presente ni el futuro de la niñez y juventud.

En el marco de la Política Exterior, Guatemala aprovechará las ventajas y las oportunidades que se derivan de los tratados internacionales suscritos en materia de comercio, inversiones y otros ámbitos de interés para el desarrollo del país. Se promoverá la negociación y suscripción de aquellos Tratados de Libre Comercio que ofrezcan una especial oportunidad para la atracción de nuevas inversiones y mejorar las capacidades y calidades de exportación. Asimismo, se establecerá una hoja de ruta que encamine a que Guatemala se constituya a futuro en miembro del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico –APEC-.

En tal sentido, se colaborará de manera activa para facilitar el acceso a los mercados internacionales y la promoción de inversiones. También se buscará la cooperación

técnica y financiera que contribuya al desarrollo económico y social de los guatemaltecos.

CONCLUSIONES

1. La Estrategia Nacional de lucha contra las drogas, no establece metas en cuanto a la búsqueda de mejores y mayores niveles de cooperación internacional. La cooperación internacional es muy importante en Guatemala, debido a la importancia histórica en el sostenimiento de la lucha antidroga en nuestro país. Es importante mejorar la coordinación con las instituciones de otros países, con el propósito de mejorar o al menos mantener los niveles de cooperación internacional hacia el país, en cuanto a la lucha contra las drogas.
2. La actualización de las normas jurídicas regionales y la modernización de los sistemas de justicia de la región, permiten perseguir a los delincuentes de una manera eficaz más allá de las fronteras, sin embargo faltan establecer los mecanismos adecuados para lograr un mecanismo uniforme para la realización de las aprensiones y evitar fugas debido a la corrupción imperante en la región.
3. El incremento de organizaciones ilegales como los Zetas o Cáteles de narcos, en departamentos con los más altos índices de narcotráfico, como Petén, Huehuetenango, Zacapa, Alta y Baja Verapaz, Chiquimula, Jutiapa, Jalapa y Escuintla, indican que es necesario mejorar esfuerzos para tener un mejor control de las fronteras y mejorar la cooperación internacional para mejorar el tráfico ilícito de drogas. El apoyo de las autoridades políticas favorece y facilita la implementación de programas de desarrollo contra el

narcotráfico, pero no siempre existe el respaldo necesario. Existen desafíos que todavía hay que superar para que se logren mejores resultados, sin embargo las estrategias adoptadas han sido una experiencia valiosa que ha ido mejorando año con año, en estas áreas de mayor riesgo.

4. Los acuerdos entre países cada vez son más óptimos y con la ilusión que estos favorezcan a los avances multilaterales en los países de la región. Sin embargo para ello necesariamente deberá moderarse el tradicional nacionalismo y el principio de la no intervención, sin excepción, por todos los países latinoamericanos para limitar, o directamente para bloquear iniciativas de cooperación o integración imprescindibles para lograr la colaboración necesaria entre Estados. No cabe duda que será un proceso lento y complejo, aunque no por ello han de negarse avances. La UNASUR puede ser fundamental para avanzar en este proceso.
5. El incremento sustancial de los presupuestos de defensa en la región, aun manteniendo índices de inversión comparativamente, son muy bajos a pesar que en la medida de sus posibilidades, los Estados mantienen los presupuestos de defensa con el objetivo fundamental de renovar un material militar obsoleto e inadecuado para combatir las tanto las tradicionales como las nuevas amenazas.

6. La elaboración de las estrategias contra la lucha del narcotráfico, deben ser debidamente formuladas. Mientras no se cuenten con estas estrategias no se tendrá una visión clara de cómo alcanzar los objetivos generales y específicos en cuanto a la lucha del mismo. Además, para una identificación adecuada de las estructuras delictivas, las actividades y proyectos por parte del Estado, deben estar articulados a un conjunto de objetivos y metas con indicadores anuales y medios de verificación claramente establecidos y esperando resultados cuantificables. Es decir no una simple sumatoria de las actividades y proyectos que se llevaron a cabo, sino qué fue lo que se alcanzó mediante las estrategias previamente establecidas. Esta labor no es tarea fácil si se toma en cuenta las debilidades institucionales, como el de recursos humanos capacitados que tienen las entidades públicas dirigidas al combate contra el narcotráfico.

RECOMENDACIONES

1. Realizar proyectos de cooperación interestatales más ambiciosos que mantengan una política de negación ante concesiones de soberanía, captando atención de procesos intergubernamentales en marcha, en las relaciones internacionales fundamentalmente para las agendas bilaterales y persistan sistemas de referencias tradicionales.
2. Los gobiernos deben realizar esfuerzos que se encuentren volcados en intentar controlar la delincuencia organizada, incluso recurriendo a las Fuerzas Armadas y en consecuencia, el foco de interés obliga a centrarse en la transformación de las fuerzas armadas para hacer frente a las nuevas amenazas, interpretadas fundamentalmente como una amenaza a la seguridad interior.
3. El principal objetivo de la canalización en los posibles conflictos entre Estados deben motivar la reevaluación de las funciones de las fuerzas armadas, participando en actividades de seguridad interior o en misiones internacionales bajo mandato de la Organización de Naciones Unidas, enfocándose en las nuevas amenazas más trascendentes presentes en toda América Latina que son el crimen organizado y los procesos de ingobernabilidad.
4. La modernización del material bélico se debe realizar de forma heterogénea, incluso entre las fuerzas armadas de un mismo país (fuerza aérea, infantería,

marina), para que sus niveles de exigencia y estandarización, marquen los planteamientos ideológicos y la situación estratégica de cada país, respondiendo más a las posibilidades dadas por una coyuntura económica internacional.

BIBLIOGRAFÍA

Antonio Ferrer Sama, Leonardo Prieto-Castro y Ferrándiz. (1983). *Los grados de culpabilidad en la Legislación Española*, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación. Madrid, España: Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.

Antonio María Costa, Director Ejecutivo de UNODC. Informe a las Naciones Unidas, Viena 22 de junio de 2010.

Carlos Loret de Mola. (2001). *El negocio: La economía de México atrapada por el narcotráfico*. México: Grijalbo.

Diario El Espectador, de Bogotá, (2002, 19 de mayo). Entrevista a Noam Chomsky cuando recibió un doctorado "Honoris Causa" por la Universidad Nacional de Colombia.

Diario El Espectador. (1996, 26 de mayo). *Los banqueros ganan la guerra del blanqueo*. Bogotá, Colombia.

Eduardo Baselga. (1972). *Los drogadictos*. Madrid, España: Ediciones Guadarrama S.A.

Francisco Muñoz Conde. (2004). *Derecho Penal. Parte Especial. 18va. Edición*. Valencia, España: Tirant lo Blanch.

Hugo Díaz. (2009). *Consumo de drogas entre escolares. Pág. 200*. Perú: Educared, Ministerio de Educación, Perú.

Jaime García Díaz y Jaime Antezana Rivera. (2010). *Serie Amenazas a la Seguridad: El narcotráfico. Documento 10. Estudio Comparativo de la lucha antidroga en Perú y Colombia: La situación de la coca y la cocaína*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Javier Darío Restrepo. (1996, 18 de agosto). *La Guerra contra el primer eslabón de la coca*. Bogotá, Colombia: Diario El Espectador.

José María Rodríguez Devesa y Alfonso Serrano Gómez. (1990). *Derecho Penal Español. Parte general*. Madrid, España: Dykinson.

Jorge Luis Sierra Guzmán. (2003). *El enemigo interno, contrainsurgencia y fuerzas armadas en México*. México: Universidad Iberoamericana y Editorial Plaza y Valdés.

Juan Barona Lobato y Pedro Ojaeda Paullada. (1976). *México ante el reto de las drogas*. México: Procuraduría General de la República.

Leónidas Gómez Ordóñez. (1991). *Cártel: historia de la droga*. Bogotá, Colombia: *Investigación y Concepto*.

Peter Dale Scott y Jonathan Marshall. (1998). *Cocaine politics drugs, armies and the CIA in Central America*. Berkeley, Estados Unidos: University of California Press.

Lobato, J. B. (s.f.). *Ante el reto de las drogas*. Mexico.

Manuel, R. D. (1995). *Derecho Penal Español, parte general*. Madrid, España.

María Méndez Gastelumendi. (2010). *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Documento 11: Drogas, pobreza y derechos humanos: El impacto social del Narcotráfico*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú. Instituto de Estudios Internacionales.

Paul Wellstone. (2001). *Amendment to the Foreign Operations Appropriations Bill (S.2522)*. Minnesota, Estados Unidos.

Peter Laurie. (1980). *Las drogas. Aspectos médicos, psicológicos y sociales*. pág. 10. Madrid, España: Alianza Editorial S.A.

Enciclonet. (04 de 06 de 2001). *www.enciclonet.com*. Recuperado el 09 de septiembre de 2011, de Enciclonet: [http://www.enciclonet.com/articulo/trafico de drogas/](http://www.enciclonet.com/articulo/trafico%20de%20drogas/)

The National Security Archive, N. h. (s.f.). Recuperado el 30 de mayo de 2012, de <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/index.html#Nuclear%20History>

The National Security Archive, N. h. (s.f.). *The National Security Archive*. Recuperado el 25 de mayo de 2012, de <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nsa/NC/nuchis.html#pubs>

UNDOC. (2011). *El costo económico de la delincuencia organizada*. Guatemala.

UNODC. (2010). *Informe Mundial sobre las Drogas*.

ANEXO

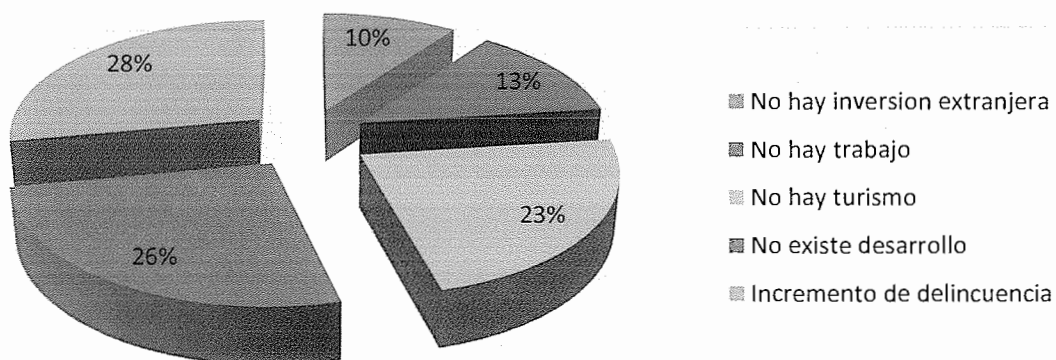
1. Modelo de encuesta realizada a estudiantes universitarios

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
AREA DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOLETA DE ENCUESTA

Estudio de campo realizado en las distintas universidades del país, se encuestaron a 69 personas, quienes se encontraban entre los 18 y 23 años de edad, siendo el 45% mujeres y 54% fueron hombres.

Gráfica No.1 (Año 2012)

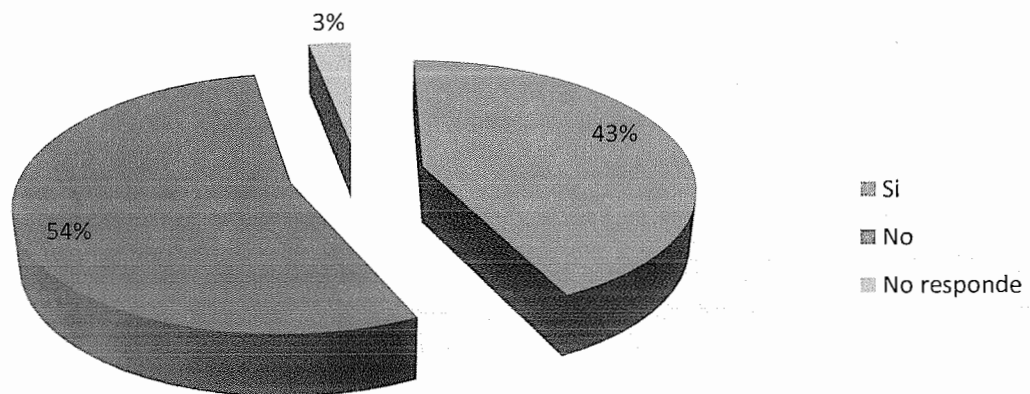
¿Cuál considera usted que es el principal problema que ocasiona el consumo de drogas en nuestro país?



Fuente: Elaboración propia, personas encuestadas de las distintas universidades del país

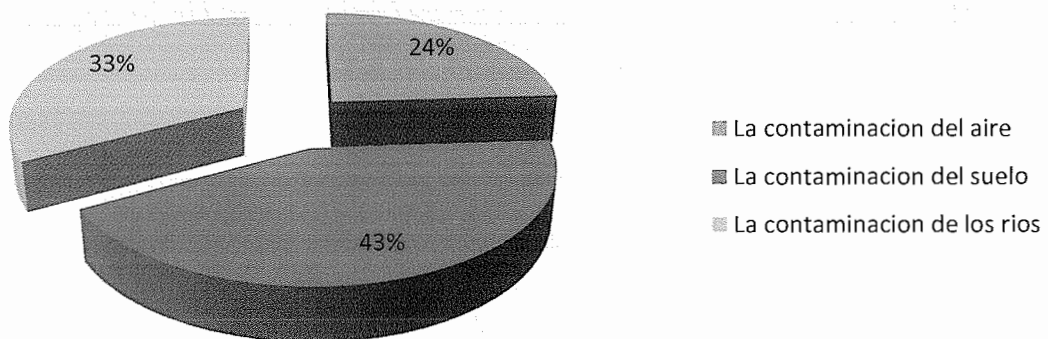
Gráfica No.2 (Año 2012)

¿Considera que existe un marco legal interno suficiente para regular esta actividad?



Gráfica No.3 (Año 2012)

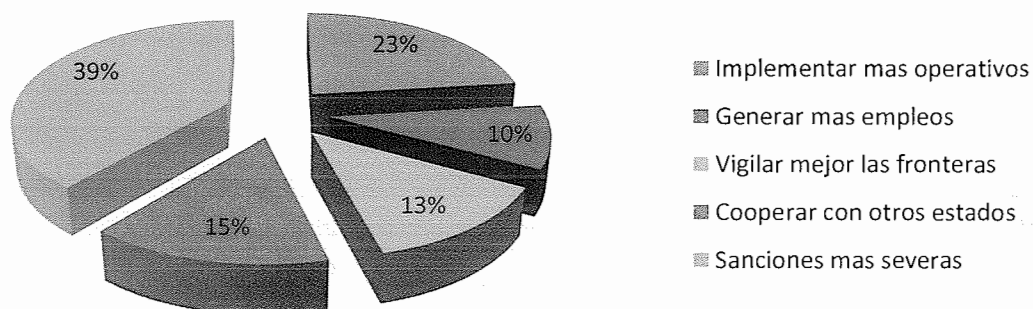
¿Qué problema ambiental considera que es el de mayor riesgo que genera el trasiego de drogas?



Fuente: Elaboración propia, personas encuestadas de las distintas universidades del país

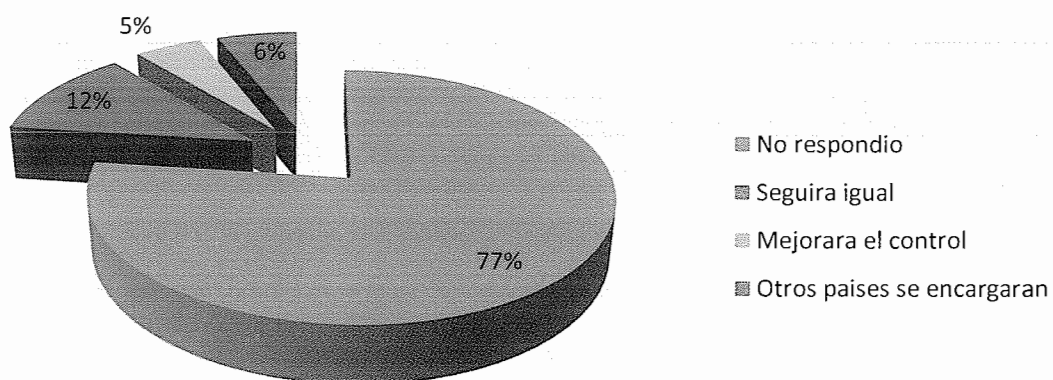
Gráfica No.4 (Año 2012)

¿Cuáles considera usted que serían los mecanismos que se deberían de implementar para reducir el trasiego de drogas?



Gráfica No.5 (Año 2012)

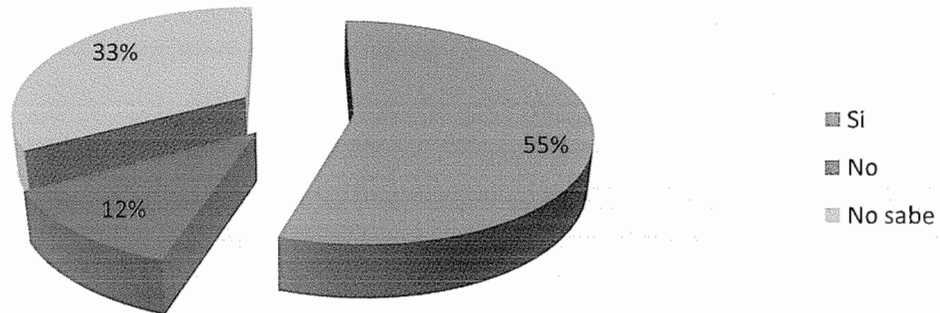
¿Qué opinión tiene respecto con el tráfico de drogas en nuestro país?



Fuente: Elaboración propia, personas encuestadas de las distintas universidades del país

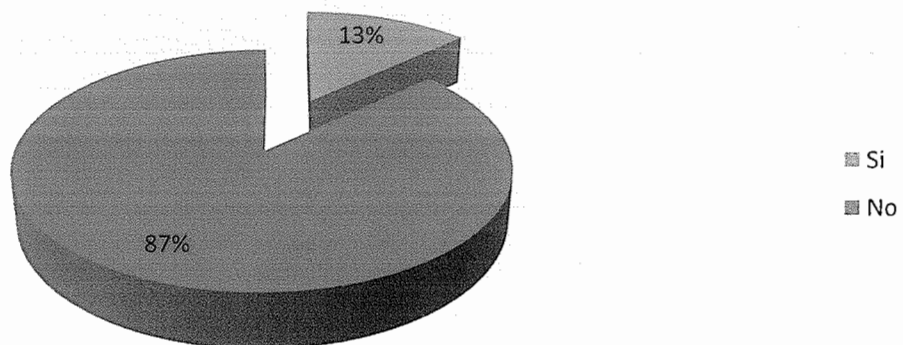
Gráfica No.6 (Año 2012)

¿Considera que las autoridades provocan mayores problemas que beneficios para la población?



Gráfica No.7 (Año 2012)

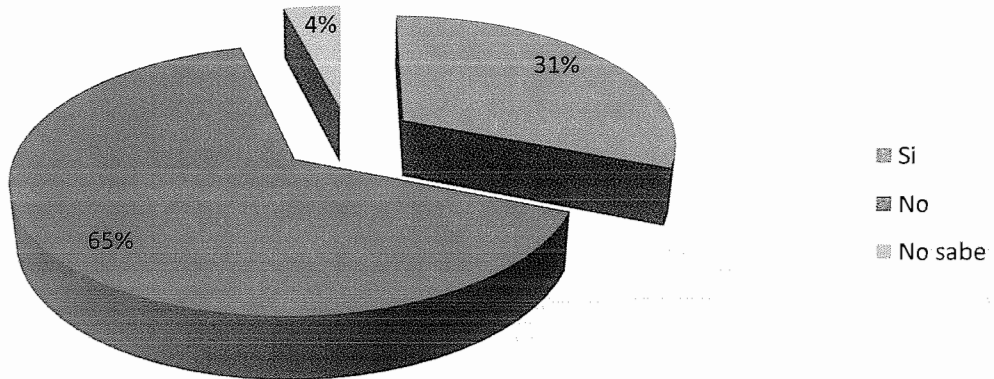
¿Considera que se han respetado los tratados y acuerdos internacionales que regulan el tráfico de drogas?



Fuente: Elaboración propia, personas encuestadas de las distintas universidades del país

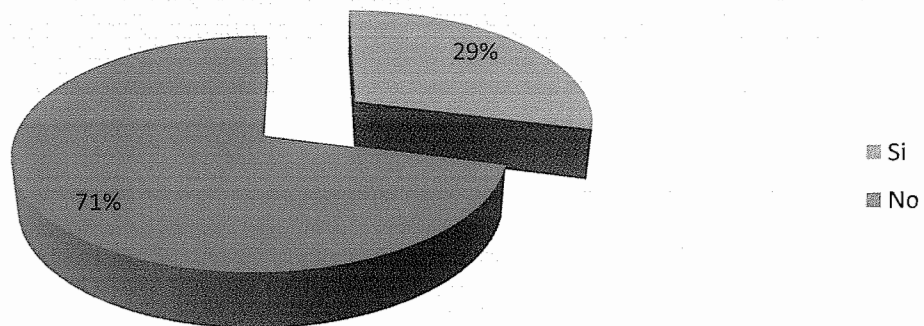
Gráfica No.8 (Año 2012)

¿Considera que los daños al medio ambiente por esta actividad son reversibles?



Gráfica No.9 (Año 2012)

¿Considera que se debería de pensar el consumo de drogas ilegales para generar más ingresos a nuestro país?



Fuente: Elaboración propia, personas encuestadas de las distintas universidades del país

**Según las últimas publicaciones respecto a los decomisos de drogas por otros países
¿Considera usted que nuestro país está en desventaja con los decomisos realizados hasta la fecha?**

