



## RESUMEN

Las causas que generalmente se aluden para explicar el narcotráfico en América Latina son de carácter económico, principalmente se entiende que la pobreza es el principal motivo. Sin embargo este argumento no puede ser el único, máxime cuando los indicadores actuales de la región son tan favorables. Para explicar la importante implantación del narcotráfico en la región es ineludible considerar la debilidad estatal y la falta de cooperación multilateral en los países del área. Este aspecto pone de manifiesto que la "guerra contra el narcotráfico", emprendida por algunos estados, es insuficiente para controlar el narcotráfico y la violencia generada por sus actividades. Estos limitados resultados se deben a que dichas políticas no resuelven las causas que favorecen este negocio.

## PALABRAS CLAVE

Narcotráfico-crimen organizado-violencia-debilidad estatal-guerra contra el narcotráfico-cooperación multilateral-violencia

## SUMMARY

The reasons usually refer to explain drugs trafficking in Latin America are economic, mainly meaning that poverty is the main reason. However, this argument cannot be the only one, especially when the current indicators in the region are so favorable. To explain the significant presence of drug trafficking in the region is inevitable considering the state weakness and lack of multilateral cooperation in the countries of the area. This aspect explains that the "war on drugs" launched by some states seem unable to control drug trafficking and violence generated by their activities. These limited results due to such policies do not resolve the causes that promote the business.

## KEY WORDS

Drugs trafficking –organized crime-violence- state weakness- war on drugs- multilateral cooperation

## 1. INTRODUCCION

Lamentablemente los datos son tozudos respecto a la importancia adquirida por el narcotráfico en la región. Ciertamente éste es un problema cuya dimensión y complejidad es diferente según las subregiones latinoamericanas, diferencias que incluso deben señalarse por países. México, Colombia y Centroamérica son algunos de los países y subregiones particularmente afectados por el problema. Pero incluso en Centroamérica mientras que hay países donde el crimen organizado y el narcotráfico están teniendo una extraordinaria repercusión como en Guatemala, Honduras o El Salvador, no se encuentran en la misma situación Costa Rica o Nicaragua. A distancia se encontraría el Cono Sur, respecto a los casos más extremos mencionados, lo que no significa que el narcotráfico empiece a ser a un problema en Argentina o y una amenaza en Chile. No pueden dejar de mencionarse países productores como Bolivia, Perú y Colombia, respecto a los países que son de tránsito como Ecuador o Venezuela, en la región andina.

No sería real analizar el narcotráfico y las soluciones aplicadas para erradicarlo sino considerásemos las causas que subyacen. Para ello no puede aludirse más que a una explicación pluricausal para entender el problema. Los factores de carácter económico y social tienen gran importancia. La pobreza y, particularmente, la desigualdad son factores fundamentales para entender el problema, sin embargo, la debilidad estatal y la falta de institucionalidad son elementos vertebrales para analizar la expansión del narcotráfico y por tanto han de ser factores imprescindibles a la hora de diseñar políticas que pretendan dar una solución. De hecho si las políticas gubernamentales no contemplan estas graves deficiencias no parece que el narcotráfico vaya a ser resuelto o cuanto menos pueda ser controlado.

Sin embargo, ante estas debilidades, las políticas aplicadas para combatir este problema son de carácter eminentemente represivo. Si bien hay casos, más bien aislados en que se aplican también políticas preventivas. El análisis de sus características y de sus resultados permite poner de manifiesto sus limitaciones, en la medida en que por muy sistemática que sea la aplicación de esta política de no resolverse las causas que favorecen el crecimiento del narcotráfico, no será posible erradicarlo.

Otra debilidad que no contribuye a combatir el narcotráfico es la falta de cooperación multilateral. En este sentido podría afirmarse que si bien el narcotráfico es uno de los mayores problemas actuales de América Latina, pero al mismo tiempo puede ser un elemento que favorezca la cooperación y la integración. De hecho si no es manera conjunta y coordinada no es posible combatirlo. El principal obstáculo para avanzar en esta necesaria cooperación son las desconfianzas que originan el peso extraordinario de una concepción soberanista dominante en la región. Sin embargo, estas nuevas amenazas están obligando a los gobiernos latinoamericanos a tomar conciencia de la necesaria colaboración y cooperación que ha de existir para poder combatirlos, máxime cuando para buena parte de la ciudadanía latinoamericana es una cuestión prioritaria. En este sentido, el narcotráfico está imponiendo nuevas formas de colaboración para cuanto menos poder contenerlo. Una aspiración que es imposible para cualquier país que lo intente en solitario. Conscientes cada vez más de ello, comienzan a formularse propuestas que, hasta hace muy poco tiempo, eran

impensables. Aunque no por ello están claramente sentadas las bases de esta cooperación, que en la mayoría de las veces es de carácter bilateral. Lamentablemente por el momento la extensión del narcotráfico progresa más rápidamente que las propuestas y las concreciones de lucha para combatirlo.

## **2. EL NARCOTRÁFICO COMO MANIFESTACIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO Y SU DIMENSIÓN**

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.

Según el latino-barómetro de 2010, pese a que la región representa el 8.5% de la población mundial, concentra cerca de 27% de los homicidios dolosos a nivel global. Cada año cerca de 200 millones de latinoamericanos y caribeños —un tercio de la población total de la región— son víctimas, directamente o en su núcleo familiar, de algún acto delictivo. En lo que va de la presente década más de 1.2 millones de 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.

## **3. LA DEBILIDAD ESTATAL**

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. Este ámbito de informalidad, originado por la debilidad estatal, es un magnífico campo abonado para el desarrollo y 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 México 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 Calderón 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: "Estoy convencido que de haber actuado antes el Gobierno como tal en todos los frentes, no solo combatiendo a los criminales sino reconstruyendo sus instituciones, revisando las policías, aplicando las pruebas de control de confianza o creando unidades especiales para delitos específicos como el secuestro hace rato que este problema se hubiera resuelto, o no hubiera alcanzado

la magnitud que ha alcanzado". A estas declaraciones cabría agregar que esta institucionalización y fortalecimiento no sólo debe circunscribirse a las fuerzas de seguridad sino a las institucionales 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 les 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 connivencia 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. Es 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. La consecuencia 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 FAS en la seguridad interior.

#### 4. 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, con tradiciones 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. De hecho, tras estos años, 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 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. Así mismo 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.

De acuerdo a estos resultados, se deduce que las limitaciones de estas políticas radican en sus objetivos. Sus efectos se mantienen 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 ha instalado en el norte de Guatemala, utilizando esta área como su principal base de operaciones para obtener sustanciosos y variados “negocios”. 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 el país centroamericano es uno de 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 carteles 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. Sin embargo pese a tan buenas noticias, ¿cuáles serán las consecuencias de este despliegue militar y policial?; ¿va a significar el final del crimen organizado en Guatemala? 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 carteles 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”.

Según la misma fuente: "El gobierno federal ha impactado de manera sistemática y contundente en las redes operativas y financieras del crimen organizado".

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, Jose 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, lo ponen de manifiesto los mismos representantes gubernamentales, "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. Así 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 ser substituidas por nuevos grupos criminales y violentos.

En este contexto plantearse si es preciso mas 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 operativa de las FAS colombiana, 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 y que favorecen 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. COOPERACIÓN PARA LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO

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. De ahí que al fortalecimiento estatal deba sumarse 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 en la cumbre del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) a celebrarse el próximo junio y si se llegara a aprobar sería completamente inédito en la región. 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, afectados de distinta manera por el narcotráfico. Cabe esperar que esta tendencia favorezca forzosamente avances multilaterales. Sin embargo para ello necesariamente deberá moderarse el tradicional nacionalismo y el principio de no intervención empleado, sin excepción, por todos los países latinoamericanos para limitar, o directamente bloquear, iniciativas de cooperación o integración imprescindibles para lograr la colaboración necesaria. Esta posición es estéril, pero no es fácil de superar. 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 sentido. En octubre de 2010 se aprobó un plan de acción para combatir el narcotráfico. Es urgente empezar a concretar de manera sistemática políticas subregionales o regionales para combatir esta amenaza. Las redes del crimen organizado llevan mucha ventaja en este sentido a los Estados.

*Sonia Alda Mejías<sup>1</sup>*  
*Instituto Universitario Gutiérrez Mellado*

---

<sup>1</sup> Las ideas contenidas en los Documentos de Opinión son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.