

RELACIONES INTERNACIONALES

INCIDENCIA DEL NARCOTRÁFICO EN LAS RELACIONES DE COOPERACIÓN ENTRE COLOMBIA, PERÚ Y BOLIVIA

Ángela María Ibarra Canencio*

Drugs constitute not only the biggest but one of the principle problems that the condition the relations between the United States and the Andean countries. Colombia, Peru and Bolivia have become the primary centers of production and marketing of the majority of the drugs that arrive to the USA. This characterization has meant that the Andean countries have become identified with the narcotics problem; the result has been that, in one form or another, many aspects of the bi-lateral relations have been conditioned by this situation.

El corazón del negocio internacional de la cocaína está localizado en la Región Andina. Virtualmente toda la base de cocaína del mundo, el producto intermedio usado para manufacturar el clorhidrato de cocaína, es producida en el Perú, Bolivia y Colombia. Esta caracterización la hace ser objeto de estudio, en el presente ensayo.

La irrupción, crecimiento y consolidación de la industria de la cocaína en estos países andinos ha constituido, en los últimos veinte años, uno de los fenómenos más importantes de la historia económica latinoamericana. La producción masiva de la coca, su procesamiento y exportación como clorhidrato de cocaína, para satisfacer el crecimiento de la demanda de los consumidores,

* Politóloga con énfasis en relaciones internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Docente de planta. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Javeriana.

E-mail: a.ibarra@javeriana.edu.co

principalmente de los Estados Unidos y más recientemente de Europa Occidental, se han convertido, tal como ha dicho el expresidente peruano Alan García, en "la única transnacional exitosa de América Latina".

Nadie niega el significado que tiene para el mundo y particularmente para los países de Latinoamérica el tráfico de estupefacientes y psicotrópicos. Se trata de un fenómeno histórico-social que es necesario elucidar descubriendo sus causas, diagnosticando su carácter y presentando soluciones acordes con nuestra realidad. Por tal motivo, es relevante analizar este fenómeno desde las experiencias de Colombia, Perú y Bolivia, los tres países latinoamericanos más afectados por la industria de las drogas ilegales y caracterizados mundialmente por sus altos índices en la producción, el procesamiento y la comercialización de coca y cocaína desde la década de los 80, época en la que irrumpió el tráfico de la cocaína en América Latina y consolidada como el período de amenaza para las sociedades y para la institucionalidad democrática por el complejo y creciente problema de las drogas.

El presente estudio se centra en los tres países de la Región Andina que en materia de narcotráfico han influido notoriamente. Colombia se ha convertido en el más grande productor y distribuidor de cocaína en el mundo y en la actualidad es el más importante proveedor de los Estados Unidos. El 80% de la cocaína del mundo es producida o transita por Colombia¹. Cientos de organizaciones criminales de Colombia se dis-

putan el control del mercado internacional de la cocaína. Hoy en día, el narcotráfico afecta el proceso político de la nación en todos los ámbitos: internacional, nacional, regional y local; se extiende, además, a la mayoría de áreas de la estructura colombiana, las cuales han sido penetradas por el dinero del narcotráfico. Ningún otro país abarca las múltiples ramificaciones del tráfico ilegal de drogas como Colombia.

Perú se destaca por haber sido el más importante productor de hoja de coca y de base de cocaína, aunque sus mecanismos de represión y de protección le han permitido descender a un segundo lugar desde mediados de la década de los noventa. En este país, los traficantes peruanos transportan la base de coca a Colombia, donde es convertida en cocaína. Como consecuencia de las operaciones de interdicción aérea, los traficantes se apoyan en la actualidad, primordialmente, en el transporte por ríos para mover la base de cocaína a pistas clandestinas en el norte de Perú y en el sur de Colombia.

Bolivia por su parte, es el tercer productor de cocaína en el mundo, después de Perú y de Colombia. Bajo la ley boliviana es legal cultivar coca, pero ilegal la manufactura de sus derivados; sin embargo, más del 80% de la producción se desvía hacia la elaboración de cocaína. Los productores de coca producen base de coca en rudimentarios laboratorios en la selva y la venden a traficantes bolivianos que manejan organizaciones, quienes la convierten en clorhidrato de cocaína para su transporte a los mercados de Estados Unidos y Europa.

1 Entrevista a la Dirección de Antinarcóticos (DIRAN) en marzo de 2000. *Todos los datos porcentuales citados en el presente texto fueron obtenidos en la entrevista realizada a directivos de la Dirección de Antinarcóticos.*

Los traficantes de estupefacientes utilizan algunos países para la producción de drogas y otros para su procesamiento, distribución, comercialización y consumo. No existe Estado en el que potencialmente no puedan realizar sus operaciones, no hay naciones inmunes a su actividad. La comunidad mundial, particularmente la latinoamericana, está obligada a mancomunar esfuerzos para arrear su lucha contra la transnacional del crimen organizado. El tráfico tiene que ser combatido internacionalmente porque los traficantes carecen de banderas y fronteras.

Esta es una de las razones que han llevado a que los países más involucrados, adquieran conciencia de este carácter transnacional y, por ende, de la necesidad de emprender acciones dentro de un marco de cooperación y reciprocidad, procesos que en un largo plazo permitirán mostrar benéficos resultados en la lucha antidrogas.

ASPECTOS GENERALES DEL NARCOTRÁFICO

Por *narcotráfico* se entiende la industria transnacional de producción, distribución y comercialización de toda clase de drogas catalogadas por la comunidad de países como ilícitas; esta industria es controlada por organizaciones criminales que, gracias a los grandes dividendos que genera, se han hecho al dominio de toda su cadena comercial y cuentan con la capacidad logística, de intimidación y penetración de las instituciones tanto del orden nacional como internacional.

A pesar de los esfuerzos desplegados por las autoridades del mundo entero, el negocio de las drogas ha experimentado su mayor crecimiento y auge. Muestra de ello es que el volumen de producción de hoja de coca se triplicó (hoy se calculan, para el caso colombiano, 122.500 hectáreas sembradas de coca). Las políticas para combatirlo, en lugar de reducirlo, han contribuido a hacer más rentable el jugoso circuito ilegal². Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta la actual coyuntura, marcada por la internacionalización y la globalización de la economía y los patrones culturales, el problema de las drogas se ha convertido en uno de los más graves dentro del contexto latinoamericano y mundial.

ANTECEDENTES

La historia de la humanidad ha sido también la historia del uso de drogas. Desde los tiempos más remotos se han utilizado hierbas, raíces, cortezas, hojas y plantas para aliviar el dolor y combatir las enfermedades³.

Los avances de la química en el siglo XIX permitieron la extracción en laboratorio de los principales elementos activos de estas plantas, las que se convirtieron primero en un valioso elemento para la acción médica y el alivio del dolor, y luego en un elemento de "recreación" por sus efectos placenteros. Al poco tiempo, sin embargo, para diferentes sustancias en diferentes momentos, los casos de abuso y dependencia se hicieron patentes y sus peligros comenzaron a ser reconocidos y denunciados.

2 Estrada, Jairo, *Ensayos críticos Plan Colombia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2001, pág. 47.

3 Naciones Unidas, *Las Naciones Unidas y la fiscalización del uso indebido de drogas*, Nueva York, 1990.

La morfina, la cocaína, la heroína y el opio recibieron la atención de periodistas, científicos y políticos.

Con el Acta Harrison, aprobada en los Estados Unidos en 1914, se inició definitivamente la era del control total, y más específicamente de su internacionalización, sobre las sustancias psicoactivas. Esta ley fiscalizaba la circulación de las drogas y creaba mecanismos para seguir de cerca su expendio.

Después de aprobadas las legislaciones de control por varios países de la comunidad internacional, algunas personas ligadas al mercado de drogas patentadas pasaron a la clandestinidad y se dedicaron a aprovisionar de sustancias psicoactivas el mercado negro. Estos fueron los precursores, todavía tímidos, de un personaje que haría su ingreso definitivo en los años 20 y 30: el traficante.

La banalización y la masificación del consumo abrieron el camino para el manejo criminal de las drogas, y con ello, a redes ilegales y subterráneas de enorme poder que se dedicaron a traficarlas. Tanto en el ámbito nacional como internacional, se formaron organizaciones dedicadas a la producción y comercialización de drogas ilícitas, o de aquellas que no lo eran, con fines indebidos. En un primer momento se trató más bien de mercaderes. Luego, a medida que el consumo se hizo masivo, se convirtieron en gánsters o se unieron a las organizaciones criminales que ya existían en el mundo y utilizaron a las drogas como un nuevo producto. En las décadas de los 60 y 70, paralela-

mente a la irrupción de las drogas sintéticas y a la masificación del uso de la marihuana, los traficantes maduraron de la industria, creando una especialización en ésta y cimentando las relaciones entre productores y consumidores.

En este contexto, la Región Andina, gracias a su localización estratégica con respecto al principal mercado de drogas, a la tradición de cultivo de coca en las comunidades indígenas de Perú, Bolivia y algunas de Colombia, y a las ventajas geográficas, climatológicas y físicas, se ha identificado como la más grande región productora de drogas del mundo.

La región se ha hecho dueña de una industria cobijada por el bajo riesgo relativo en la acción de los narcotraficantes, el cual se fundamenta en la ausencia del Estado en grandes áreas de estos países, la corrupción de las autoridades competentes, la tradición histórica de contrabando y la inoperancia de las leyes locales⁴.

La gran demanda de drogas en el mundo ha generado un mercado cuya atención requiere un proceso amplio y complejo de inversión, producción, transporte y distribución. Es decir, una gran industria. Además, el carácter ilegal del tráfico de drogas ha contribuido a que sea un negocio criminal con un gran poder económico, militar e incluso político.

La estructura de las organizaciones de la droga en el mundo varía según las características del país y el énfasis de las actividades que se realizan en cada uno. Asimismo, den-

4 Reina Echeverry, Mauricio, *Economía del narcotráfico en la subregión andina*. En: Eastman, Jorge Mario y Sánchez, Rubén (comp.), *El narcotráfico en la región Andina*, Bogotá, Parlamento Andino, 1991, pág. 48.

tro del negocio circula una gran cantidad de "funcionarios" y de personal especializado como cultivadores, operarios de laboratorio, químicos, pilotos, especialistas en comunicaciones, lavadores de dinero, contadores, abogados y los mismos jefes de los carteles, entre otros.

Las utilidades del negocio mundial de las drogas a finales de la primera década del 2000, según el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización de Estupefacientes (UNDCP) se calculan en cerca de 400.000 millones de dólares, que equivalen al 8% de todo el comercio internacional⁵. Actualmente los flujos de capital que genera el narcotráfico ocurren más bien en las economías del capitalismo central, en especial en el sector financiero. Es en Estados Unidos y Europa donde se produce el lavado y la inserción de, por lo menos, el 98,33% de los recursos que genera el negocio, los cuales aproximadamente ascienden a \$46.650 millones, descontando los \$2.500 millones que retornan a Colombia⁶. Según estas cifras, se puede considerar que las drogas son un renglón de exportación más grande que el hierro, el acero, los vehículos o los textiles, considerados separadamente.

FASES DEL NARCOTRÁFICO

El narcotráfico es considerado actualmente como un problema transnacional donde se han visto involucrados diferentes países por la complejidad de los actos delictivos que encierra, los cuales se desarrollan por medio de:

a. *Producción y fabricación*: fase inicial conformada por el desarrollo de los cultivos y todo lo que conlleva la transformación del producto original para la obtención de estupefacientes. El aumento en la demanda por parte de los países consumidores ha dado lugar al auge de la producción, generalmente ocasionada en los países subdesarrollados del mundo, aunque es importante resaltar que en los últimos años ha aumentado el cultivo de marihuana en grandes regiones de Estados Unidos, así como la producción de drogas sintéticas en Europa.

b. *Tráfico y distribución*: constituye la fase más lucrativa del negocio. El proceso de envío y distribución utiliza variados sistemas de transporte y camuflaje. Embarcaciones privadas, vuelos *charter*, contenedores y los tradicionales "correos humanos" o "mulas" son algunas de las formas más comunes de introducir y sacar las drogas ilícitas en los distintos lugares del mundo. Con frecuencia se renuevan las formas de transportar la droga y se innovan constantemente las rutas del mercado ilícito, acomodándose con facilidad a las circunstancias políticas, judiciales y sociales cambiantes de cada lugar, con lo cual se hace más difícil su detección y su combate. Según informes de la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas, más del 90% del valor de la cocaína y de la heroína se genera en la etapa de distribución por fuera de los países distribuidores. Las organizaciones estadounidenses son las que dominan buena parte de las redes del mercado; controlan la distribución media y minorista, y logran que la mayoría de las ganancias del

5 Programas de las Naciones Unidas para la fiscalización internacional de drogas, UNDCP, Colombia: *Apoyo y compromiso integrales*, Bogotá, ONU, 1998, pág. 12.

6 *Op. cit.*, 2. pág. 48.

negocio se queden en el país del Norte y en los países consumidores (87%)⁷. Paradójicamente, a pesar de esta realidad, las acciones del gobierno estadounidense para atacar los carteles de la distribución y la venta al menudeo en su territorio han sido poco más que nulas.

c. *Lavado de activos*: es el punto de amarré de todas las etapas de la cadena de las drogas, necesario para la legitimación de los dineros ilícitos y crucial en la comercialización, puesto que liga la economía formal y la ilegal al reciclar dinero de la droga en el sistema financiero legal. La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas define el *lavado de dinero* como la conversión o transferencia de bienes a sabiendas de que tales bienes proceden de delitos concernientes a estupefacientes o de un acto de participación en tales delitos, con el objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tales delitos a eludir consecuencias jurídicas de sus acciones⁸.

d. *Consumo*: es la fase final, la que contribuye al desarrollo de los procesos anteriormente descritos. Constituye la demanda, la fuerza que motiva el surgimiento y el aumento de la producción. En muchos países son desconocidas las verdaderas dimensiones del problema, debido a que se dispone de pocos cálculos. Al analizar el consumo por

tipo de drogas, se encuentra que la más difundida es la *cannabis*, utilizada por el 2,5% de la población mundial. Sin embargo, desde una perspectiva sanitaria, la droga que representa más grave amenaza para la población mundial es la heroína, usada por el 0,14% (en 1996) de la población. Por su parte, la cocaína tiene un consumo más difundido que el de la heroína: se calcula que al menos una vez al año la consumen por lo menos 13 millones de personas, es decir, el 0.23% de la población del mundo⁹.

Estados Unidos se convirtió desde los años setenta en el mayor mercado consumidor de las drogas ilegales del mundo, lugar que aún conserva, con un 60%. Según uno de los últimos informes de la Junta Internacional de Estupefacientes (JIFE), dado a conocer el 22 de febrero de 2000, Estados Unidos es el principal polo de las drogas del mundo por su papel de superpotencia del consumo, su liderazgo en la producción de marihuana, la comercialización sin obstáculos de sus semillas y la producción de drogas sintéticas, como el éxtasis, que no cuentan con una persecución equivalente a las drogas importadas¹⁰.

TIPOS DE DROGAS

En la Región Andina, hablar de drogas es referirse principalmente a la marihuana, la coca y recientemente la amapola. Dentro del espectro de drogas ilegales en el mundo,

7 Wilson, Suzanne y Zambrano, Marta, "Cocaína, capitalismo e imperio". En: *Análisis Político*, n° 24, enero-abril de 1995, pág. 14.

8 *Op. cit.*, 4, pág. 12.

9 *Op. cit.*, 4, pág. 20.

10 "El atlas de las drogas". En: *Portafolio*, Santa Fe de Bogotá, 23 de febrero de 2000, pág. 27.

la marihuana y la cocaína tienen los más altos niveles de consumo; desde la perspectiva de la salud, la heroína representa los mayores peligros, y las drogas sintéticas, la mayor curva en ascenso.

Coca y cocaína: la hoja de coca es una planta nativa de la Amazonia, cultivada principalmente en el Perú, Bolivia y Colombia. Se ha catalogado como cultivo ilícito porque a pesar de ser un estimulante suave, su transformación a cocaína la hace ser de alto riesgo para la sociedad. A pesar de ello, aún cumple un papel importante en la vida de los indígenas de esta zona.

El uso de la hoja de coca ya era conocido 1800 años antes de Cristo, en la Región Andina. Desde esa época fue cultivada al lado de otros cultivos tradicionales, como la papa, la yuca y la piña. Los duros terrenos de las montañas andinas, en particular el de la zona colindante con la cuenca amazónica fueron tradicionalmente los más fértiles para la producción de coca. Más del 98% de estos cultivos se ubican en Perú, Colombia y Bolivia. Se calcula que su producción mundial ilícita se duplicó en el período 1985-1994. En los últimos años Colombia ha aumentado su participación a más del 40% del total de área cultivada en el mundo mientras que Perú y Bolivia han logrado disminuir significativamente sus áreas cultivadas. Entre los motivos que han favorecido su producción, están su capacidad de crecer en suelos erosionados, en pendientes y en terrenos donde no se dan otros cultivos comerciales y el no requerir de mayores compras de insumos y producir entre tres y seis cosechas al año con una longevidad de casi 20 años, sin dejar de mencionar que gracias a la dinámica del negocio el precio de la hoja supera ampliamente el de otros cultivos comerciales agrícolas.

De la misma familia química que la nicotina, la cafeína y la morfina, la cocaína es extraída del arbusto de la coca, el cual es cultivado mayormente en Suramérica. La producción de la cocaína no es compleja ni cara. La hoja es puesta en un recipiente, mezclada con ácido sulfúrico y otros químicos y comprimida hasta formar una pasta; se le adiciona alcohol y el producto se deja solidificar y secar, hasta que se convierte en un fino polvo. La cocaína se ha catalogado como la droga cuya producción y tráfico son el problema común más grande de los países de la Región Andina. Colombia es el mayor proveedor de cocaína en el mundo, con aproximadamente el 75% del mercado mundial.

Amapola: cultivo del cual se extrae el látex que permite la obtención de heroína y morfina. Su producción se ha triplicado desde 1985, hasta alcanzar una superficie mundial cultivada de unas 270.000 hectáreas, según cifras de 1997. El 80% de la superficie dedicada al cultivo de la amapola en el mundo se ubica en dos zonas: La Media Luna de Oro (Afganistán, Irán y Pakistán) y el Triángulo de Oro (Laos, Myanmar y Tailandia). Sin embargo, en América Latina, Colombia y México se han convertido en grandes productores de amapola, y su objetivo es el mercado de Estados Unidos.

La producción mundial de látex de opio llegó a 5.000 toneladas en 1997. Se cree que alrededor de la tercera parte de esta cantidad es consumida como opio y se calcula que entre 1990-1996 se produjeron más de 300 toneladas anuales de heroína en el mundo.

Mariguana: es el cultivo ilícito más extendido, aún más que el de la amapola y el de la coca. En 1990 el área cultivada en América Latina era de más de 46.000 hectáreas. Los productores más importantes en

esta región son México y Colombia, seguidos de Brasil, Jamaica y algunos países de América Central.

En América el primer lugar importante en la producción de marihuana fue México hasta los años 70, cuando se desarrolló un programa de erradicación de cultivos que trasladó la producción a los departamentos de la costa norte de Colombia. A finales de esta misma década tuvo lugar allí una bonanza exportadora, pero con los programas de erradicación entonces ejecutados y la creciente sustitución de exportaciones en Estados Unidos, el cultivo entró en un franco declive, tanto en su extensión como en el volumen exportado.

En la actualidad, Estados Unidos sigue siendo el principal consumidor de marihuana y se perfila como uno de los mayores países productores del alcaloide. Esto a causa de la falsa percepción de que no existen daños para la salud al consumirla, la facilidad de su cultivo incluso por medios hidropónicos y la irrupción de nuevos instrumentos para su promoción, como internet, donde se venden clandestinamente semillas de esta planta e incluso se brindan herramientas para cultivarla¹¹.

Drogas sintéticas: desde mediados de 1980 se ha expandido en el mundo el uso indebido de estimulantes de tipo anfetamínico (ETA). A diferencia de las drogas de base botánica, las drogas sintéticas pueden fabricarse con sustancias químicas que se encuentran o se producen en cualquier lugar del mundo, lo que significa que no es necesario transportarlas a las distancias que recorren las drogas basadas en plan-

tas; así disminuye no sólo el riesgo, sino los costos de tráfico e insumos. En el mundo la fabricación clandestina de metanfetamina parece ser la más extendida; es la principal en Estados Unidos, Canadá y Extremo Oriente, mientras que la anfetamina y el éxtasis son los predominantes en Europa. Holanda es el principal productor europeo de anfetaminas, aunque existen también numerosos laboratorios en Alemania, Bélgica, Eslovaquia, Francia, Polonia y el Reino Unido. En Estados Unidos se ha incrementado la producción clandestina, consumo y tráfico de metanfetaminas sintéticas. Es importante aclarar que la mayoría de la producción de drogas sintéticas se consume en el mercado local.

Como se pudo observar, la dinámica de la producción y comercialización de drogas ilícitas abarca múltiples aspectos y productos, lo cual genera que lo que parece una definición simple se convierta en un fenómeno complicado con variadas problemáticas concentradas en los focos del negocio y en los mercados de consumo. En el hemisferio occidental el foco de la industria de las drogas se encuentra en la Región Andina, particularmente en Colombia, Perú y Bolivia, países en los que confluyen muchos de los factores que hacen que la industria se cimiente y que se cree un flujo constante de narcóticos hacia el mercado mundial.

EL FENÓMENO DEL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA, PERÚ Y BOLIVIA

El negocio de las drogas se ha convertido en uno de los más grandes problemas

11 "Colombia, en auge cocacero". En: *El Tiempo*, Santa Fe de Bogotá, 23 de febrero de 2000, pág. 8

que caracterizan a las naciones andinas. Colombia, Perú y Bolivia han sido marcados por las circunstancias como los principales focos de producción y tráfico de la mayoría de las drogas que llegan al mercado estadounidense y al resto del mundo.

A continuación se describe la caracterización de este proceso y las condiciones locales del negocio en cada uno de estos países, haciendo hincapié en el producto clave y común que los identifica y que condiciona su dinámica: la hoja de coca y su producto derivado, la cocaína. Según Naciones Unidas, éstas son producidas en un 98% por los tres países mencionados. Sin embargo, y a pesar de que no será objeto de análisis, no se puede dejar de reconocer la producción en menor proporción de otras drogas ilegales en la región, como la heroína en Colombia y en un mínimo porcentaje en el Perú.

COLOMBIA

La situación de Colombia frente al problema de las drogas es una de las más complejas del mundo. En este país confluyen todas las características necesarias para que el tráfico de drogas nazca y se consolide. La pobreza y la falta de presencia del Estado en extensas zonas, la larga historia del conflicto armado, una tradición de negociantes vinculados al contrabando, la deslegitimación del régimen, unas condi-

ciones climáticas y geográficas favorables al cultivo de plantas para la producción de drogas ilícitas y una ubicación estratégica (ha servido de puerta de entrada a Suramérica, área cercana a las Antillas y conexión con Europa y Norteamérica) contribuyen a hacer de Colombia un centro neurálgico para la producción, procesamiento y tráfico ilícito de drogas.

En este país se cultivan hoja de coca, marihuana y amapola, se producen cocaína y heroína, se controla el tráfico y la distribución hacia el resto del mundo y se lava dinero ilícito de los carteles de la droga establecidos en el país.

La aparición de Colombia en el mercado mundial de drogas ilegales se ubica a mediados de los años setenta. Hasta entonces, el país apenas participaba con una pequeña fracción de la producción mundial de la marihuana, pero a mediados de esa década los cultivos tradicionales ubicados en México fueron erradicados, lo que causó que se trasladaran a la región norte de Colombia, gracias a las condiciones favorables del país. Sin embargo, el precio al por mayor de la marihuana mostró una tendencia decreciente hacia finales de la década, principalmente por un cambio de gustos del consumidor hacia narcóticos más poderosos (en particular la cocaína) y una pérdida de popularidad del tipo de marihuana producida en Co-

Cultivos de hoja de coca en Colombia (DIRAN - año 1999)



lombia¹². Es entonces desde comienzos de los ochenta cuando la cocaína se convierte en el narcótico preferido por parte de los países consumidores. Para los traficantes, éste resultó ser un negocio más atractivo y rentable que el de la marihuana. Una de las razones es que la cocaína tiene un valor por unidad de peso más alto que la marihuana. Así mismo, es más fácil de transportar y genera menos riesgos. Otra de las grandes ventajas que contribuyeron a su establecimiento fue la experiencia previa con la marihuana, gracias a la cual los primeros traficantes ya tenían acceso a grandes redes de distribuidores. Sólo fue cuestión de tiempo para que el comercio de la cocaína tomara fuerza en Colombia.

Desde 1981, el país comenzó a aparecer en las estadísticas internacionales de la producción de coca con 4.000 hectáreas cultivadas, lo que representaba un 3% del área de cultivo mundial. Con el tiempo esta participación ha ido aumentando hasta alcanzar un 53.4% del cultivo mundial en el año 2000, con 103.500 hectáreas¹³. Esto convierte a Colombia en el mayor productor de hoja de coca, por encima de Perú y Bolivia.

A pesar de que más de 19 departamentos reportan la existencia de cultivos de hoja de coca, la mayor parte (80%) de la producción tiene lugar en los departamentos de Putumayo, Guaviare, Norte de Santander, Caquetá y Bolívar, donde la mitad de estos

cultivos se realizan en grandes plantaciones comerciales.

Sin embargo, la importancia de Colombia en el mercado de la cocaína no sólo radica en ser el mayor productor de hoja, sino en ser el mayor procesador y distribuidor de cocaína en el mundo, ya que más del 90% de la producción se destina a la exportación.

Los investigadores calculan que en 1995 ingresaron al país, por concepto de tráfico ilegal de drogas, más de 2.500 millones de dólares, de los cuales 1.446 son producto del comercio de la cocaína¹⁴.

Se calcula que tres cuartas partes de la cocaína mundial son producidas en el país, a partir de los cultivos locales o la pasta de coca importada desde Perú. Esta producción fue manejada, en las dos últimas décadas, por los llamados *carteles* de Medellín y Cali; organizaciones de empresarios de la droga que controlaban su producción y distribución, ejerciendo presión contra las acciones del gobierno para debilitar sus estructuras por medio de la violencia indiscriminada (en el caso del Cartel de Medellín) y la penetración en todos los sectores de la economía y la política colombiana (en el caso del Cartel de Cali).

Con la muerte de Pablo Escobar, jefe del Cartel de Medellín, y la desarticulación de su aparato armado, se inició el

12 Gómez, Hernando José. "La economía ilegal en Colombia: tamaño, evolución, características e impacto económico". En: Tokatlian, Juan y Bagley, Bruce (Comp), *Economía y política del narcotráfico*. Santa Fe de Bogotá, CEI Uniandes, 1990, pág. 61.

13 *Informe Satelital USA*, Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional de Colombia, 2000.

14 "Los dólares del narcotráfico", pág. 49.

desmantelamiento de esa organización. El mercado controlado por este cartel pasó a manos del Cartel de Cali, el cual, a mediados de los años noventa también fue debilitado, al lograrse la captura de varios de sus líderes. Sin embargo, el fin del monopolio de los carteles de Medellín y Cali motivó la aparición de nuevos carteles en todo el país, pequeños y flexibles, con perfiles más bajos y con técnicas cada vez más modernas e ingeniosas, difíciles de detectar y combatir.

La dinámica del tráfico de drogas en los años noventa se cimentó en esta atomización y en nuevas estrategias de los traficantes, al permitir la entrada de socios externos para la culminación exitosa del negocio. Así, los carteles mexicanos se han convertido en grandes aliados: aseguran facilidades de desembarco y protección en puertos intermedios. Aparte igualmente, se han reportado datos que confirman la realización de alianzas estratégicas entre organizaciones narcotraficantes colombianas y rusas¹⁵, e intervención y posesión de los grupos armados en todo el proceso, como lo informan a menudo los distintos medios de comunicación del país y lo confirman funcionarios de organismos de control como las Fuerzas Armadas, la Fiscalía, la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Policía

Antinarcóticos. En algunas zonas de cultivo, la guerrilla recibe dinero de traficantes y vigila cultivos, pistas y laboratorios. Esta asociación no ha ayudado en nada a crear las condiciones para llegar a un acuerdo de paz con los grupos insurgentes; más aún cuando se confirma que los grupos paramilitares de derecha también se financian con la coca¹⁶.

La cocaína colombiana, según fuentes oficiales, se distribuye en el mercado mundial de la siguiente manera: Estados Unidos (65%), Europa (30%) y otros mercados —Asia y Latinoamérica (5%)¹⁷. La droga es transportada a través de contenedores y aeronaves pequeñas y medianas, aunque todavía se utiliza, en menor escala, el recurso de las “mulas”¹⁸, las cuales no son tan apetecidas, pues transportan pequeñas cantidades y se exponen a más controles y riesgos.

Las rutas tradicionales del tráfico a partir de Colombia se encuentran por vía marítima en el Caribe y por vía terrestre a través de México, aunque se ha aumentado el uso de caminos alternativos por Ecuador, Venezuela y Perú, y desde allí por mar a Estados Unidos. De la misma manera, desde Chile y Ecuador se embarca cocaína para los mercados asiáticos.

15 “Colombia, en auge cocalero”. En: *El Tiempo*, Santa Fe de Bogotá, 23 de febrero de 2000, pág. 2ª.

16 En entrevista concedida a Darío Arismendi, de Caracol Televisión, Carlos Castaño, comandante de las autodenominadas “Autodefensas Unidas de Colombia” (AUC) reconoció que su organización se financia en parte de sobornos a narcotraficantes y de cultivo y venta de hoja de coca. Febrero de 2000.

17 *Op. cit.*, 4, pág. 39.

18 Por “mulas” se entiende a las personas que transportan entre países sustancias psicotrópicas, ingiriéndolas, adhiriéndolas a su cuerpo, portándolas en sus prendas de vestir o camuflándolas en su equipaje. Dirección de Policía Judicial e Investigaciones. Tráfico de drogas mediante la modalidad de mulas. En: *Revista Policía Nacional de Colombia*. Edición especial: lucha contra el narcotráfico en Colombia, no 239, abril-junio 1999, pág. 26.

Este fenómeno de la droga ha deteriorado bastante al país, lo cual contribuye a la radicalización de la historia estructural del conflicto armado y al aumento de las desigualdades económicas y sociales. En las zonas rurales, la presencia de los narcotraficantes llevó a un profundo desequilibrio regional, por la elevación de los precios de la tierra, la concentración de la propiedad y los cambios en el uso del suelo. En las zonas urbanas, la adquisición de bienes raíces por parte de los narcotraficantes ocasionó fenómenos especulativos, lo que provocó niveles de crecimiento de la economía. Además, la irrupción de dólares del narcotráfico creó en diversos lugares una "economía fantasma" de falsa bonanza, la cual se esfumó cuando cesaron las operaciones de algunos carteles, llevando a la agudización de la crisis.

Otro de los elementos del tráfico de drogas en Colombia es la amapola, materia prima de la heroína, cuyo cultivo ha ido en franco ascenso, principalmente en los departamentos de Cauca, Huila, Tolima y Nariño¹⁹. La amapola permitió a las organizaciones de narcotraficantes iniciar un nuevo proceso de diversificación de sus negocios, haciendo de Colombia el más grande proveedor de heroína en la parte oriental de los Estados Unidos²⁰.

Respecto a la ayuda financiera proveniente de los Estados Unidos, el gobierno colombiano presentó una serie de peticiones a través del denominado "Plan Colombia", en

relación con las problemáticas más angustiosas de la sociedad colombiana, buscando con esta estrategia apoyo para *la lucha contra el narcotráfico*, la reforma de la justicia, el proceso de paz, la economía y el desarrollo social del país.

Aunque Colombia ha cooperado exhaustivamente por más de dos décadas en los esfuerzos antidrogas para estancar el flujo de cocaína esfuerzos que incluyen programas de erradicación, desarrollo alternativo y fortalecimiento de la persecución a narcotraficantes, el cultivo de hoja de coca ha aumentado y el cambio de carácter del narcotráfico ha dificultado los esfuerzos antinarcóticos. A pesar de implementarse intensas operaciones de erradicación, Colombia ha sobrepasado tanto a Bolivia como a Perú en hectáreas cultivadas con coca, y la calidad de la hoja de coca está mejorando. Como resultado, se presume que la producción de cocaína seguirá aumentando, probablemente hasta un 50% en los próximos años.

BOLIVIA

Actualmente Bolivia ocupa la tercera posición como proveedor de coca en el mundo después de Colombia y Perú. Su producción de hoja de coca asciende a unas 22.000 hectáreas, su producción de cocaína a 55 toneladas y sus ganancias por drogas a 300 millones de dólares²¹.

19 Cifras calculadas con base en el II Censo Aéreo Nacional Interinstitucional de Cultivos Ilícitos realizado entre el 17-22 de enero y 7-14 de febrero de 2000.

20 Informe CRS (Servicio de Investigación Congresional) para el Congreso de Estados Unidos. "Colombia: condiciones y opciones de política americana". 7 de octubre de 1999.

21 Cuadro elaborado por la Comisión Andina de Juristas, www.cajpe.org página internet sobre narcotráfico y política antidrogas, abril de 2000.

El uso de la coca en Bolivia ha sido milenario. Su utilización entre los indígenas desde antes del siglo X ha tenido motivaciones fisiológicas, sociales, medicinales y rituales, y en el presente conserva un lugar central dentro de la cultura indígena andina.

Un número considerable de bolivianos está involucrado de una forma u otra en la "cocacultura": cultivan la coca, la mascan, la beben en infusión, la trituran, la fuman, la venden y tratan de erradicarla. Bajo la ley boliviana es legal cultivar coca pero ilegal la manufactura de sus derivados; sin embargo, más del 80% de la producción se desvía hacia la elaboración de cocaína²².

No es coincidencia que la creciente importancia de la industria ilegal se haya dado en medio de una economía desolada y en crisis. Bolivia es el país más pobre de Suramérica, con la menor esperanza de vida y el mayor índice de mortalidad infantil. Además, en la primera mitad de los años ochenta el producto nacional bruto se contrajo en 20%, y el consumo per cápita cayó en una tercera parte, el desempleo se duplicó y la inflación alcanzó niveles sin precedentes en América Latina.

Por lo general se acepta que el tráfico ilícito en Bolivia comenzó a expandirse en los años setenta, cuando el gobierno boliviano adelantó un programa de fomento a las migraciones indígenas hacia la región del Chapare, con el fin de ampliar la frontera agrícola. Para 1981 esta población se había triplicado con respecto a finales de los años

sesenta. La estrategia de desarrollo agrícola planteada había fracasado, y dejó su lugar a una rentable actividad ilegal. La falta de asistencia técnica, los limitados recursos crediticios y la aridez del suelo se sumaron al aumento de la demanda de cocaína en los Estados Unidos y llevaron a los campesinos de la zona a iniciar los cultivos de la coca.

Los campesinos descubrieron la rentabilidad del negocio, dejaron atrás los productos tradicionales y se volcaron masivamente a la producción de coca. Con el tiempo, el negocio se industrializó y rápidamente se pasó de la recolección artesanal de la hoja a la fabricación en serie de la pasta²³.

Ya para los años ochenta el cultivo de coca se había convertido en el sector más rentable y dinámico de la nación, en medio del colapso de la economía legal. Para mediados de la década, la crisis de la deuda externa había llevado al país a hacer crecientes transferencias netas al exterior, situación en la que los ingresos ilegales de divisas eran más que bienvenidos.

Desde entonces el triángulo coca-cocaína-narcotráfico ha sido el principal motivo de preocupación para el Estado boliviano, ya que la honda corruptora del narcotráfico logró introducirse en el mismo tejido social de la nación; acentuando las deformaciones estructurales, profundizando los desequilibrios internos de la sociedad y afectando a las instituciones, los partidos políticos y sectores privados²⁴.

22 Eastman, *op. cit.*, 4, pág. 7.

23 De Vengochea, Alejandra, "El espejo boliviano". En: *Cambio 16 Colombia*, Santa Fe de Bogotá, n° 185, 23 de diciembre de 1996, pág. 53.

24 Unión Europea-Grupo Andino, *Estrategia de los países andinos frente al problema de las drogas*. Diálogo especializado sobre cooperación en la lucha contra el narcotráfico, septiembre de 1995, pág. 6.

Una característica importante sobre el fenómeno del narcotráfico en Bolivia, es que no ha estado asociado con los mismos grados de violencia presentados en Colombia y Perú. Primero, porque el narcotráfico logró mantener vínculos muy estrechos con la élite política y, sobre todo, militar; segundo, porque Bolivia carece de una tradición reciente de violencia política y no tiene grupos armados insurgentes de importancia.

Bolivia representa la homogeneidad productora básica, con un campesinado poderoso y de gran fuerza social, y que el Estado no puede apartarse del todo de ella. Por la misma fuerza del campesinado, éste puede imponer condiciones por vías no violentas y reivindicaciones sindicales y sociales, con lo cual se aprovechan mejor los beneficios que le quedan a un sistema puramente productor. La fuerza de los narcotraficantes no está tanto en ellos mismos, sino en el poder y organización social del campesinado. La confluencia de la cultura Aymará y sus tradiciones, que atraviesan toda la sociedad boliviana, el desarrollo agrario y un sistema económico relativamente exitoso de libre mercado, permiten que de un modo u otro la sociedad conviva con la coca-cocaína y que ella sea una base importante de su economía²⁵.

En efecto, el gobierno boliviano, consciente de la importancia que los cultivos ile-

gales representan para la supervivencia de los campesinos, planteó un programa de erradicación voluntaria en 1999, en el que el campesino es compensado económicamente por cada hectárea de coca eliminada²⁶, políticas que por sí mismas encontraron poco efecto, y gran resistencia por parte de los cultivadores.

La lucha antidrogas emprendida en Bolivia ha llenado las expectativas tanto gubernamentales como de la comunidad internacional, debido principalmente a la erradicación de cultivos con el mecanismo de erradicación forzosa aplicado en las zonas más vulnerables a la producción de cicales en el Chapare y Yungas y a la implementación paralela del plan sobre desarrollo alternativo, que ha dado como resultado que en los últimos meses más campesinos se concienticen y empiecen a cultivar frutas tropicales y vegetales. Los funcionarios del gobierno calculan que 9.000 familias en el Chapare están cultivando productos legales, comparadas con sólo 5.000 en 1992²⁷.

Estudios de satélite de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA) indican que con lo erradicado en el Chapare (una región que produce el 90% de las exportaciones ilícitas de Bolivia) se hace notoria la reducción de cultivos y la escasez de nuevas plantaciones en el país.

25 García Sayán, Diego (editor). *Coca, cocaína y narcotráfico: Laberinto en los Andes*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1989, págs. 28-29.

26 Según la DEA, los precios de la hoja de coca cayeron por debajo de US\$10 por cada cien libras en la primera mitad de 1999. Para finales del año, el precio se había recuperado al ascender a más de 50 dólares.

27 Krauss, Clifford, Drug Battle in Bolivia. "Making history": Coca is cut back and could be eradicated. En: *The New York Times*, New York, 9 de mayo de 1999.

Con ello, posiblemente Bolivia puede llegar a ser el primer país que deje de producir drogas ilegales²⁸.

Aunque no se puede desconocer el gran esfuerzo que Bolivia ha desarrollado para reducir la dependencia económica del país respecto a la producción de coca a través de la erradicación, sustitución de cultivos y desarrollo social de las áreas involucradas²⁹; lo que se ha ganado en materia de lucha antidrogas en Bolivia ha tenido poco o ningún impacto en la disponibilidad de cocaína o en su precio y uso en el mercado internacional, en parte porque cultivadores de Colombia han llenado este vacío.

PERÚ

La hoja de coca ha sido cultivada, masticada y utilizada con fines ceremoniales por los indígenas de los Andes peruanos por cientos de años. Hasta los años sesenta, el área cultivada se mantuvo constante, principalmente en el Valle de La Convención y en menor grado en el de Marañón y otras cuencas. Allí se ha generado producción destinada a atender, por una parte, los tradicionales usos indígenas y, por otra, las ventas legales de éstos al Estado, cuyo destino final era la industria farmacéutica. Su cultivo masivo para proveer a la nueva demanda de los consumidores de cocaína en el hemisferio nor-

te se inició a partir de 1976, en el alto Huallaga y se difundió luego en el Huallaga Central y sus afluentes.

Los colonos e inmigrantes de estas zonas, nacidos en su mayor parte en regiones andinas, llevaron consigo a la selva sus tradiciones, entre ellas la masticación de la coca. Inicialmente, en el Huallaga se desarrolló un escaso cultivo utilizado para el autoconsumo de los colonos. Para 1975 el cultivo creció: se triplicó el área cultivada de 1.000 a 3.000 hectáreas. En 1980 esta área llegó a 6.000 hectáreas. A finales de esta década se alcanzaron a tener unas 80.000 hectáreas cultivadas³⁰. La facilidad con que crecía la planta en la región y la calidad del producto despertaron el interés de narcotraficantes locales y colombianos quienes habían importado hasta entonces pasta básica de cocaína desde las selvas tropicales de Bolivia y en mucha menor medida desde la región de Cuzco en Perú.

Los cultivos tradicionales empezaron a ser lentamente desplazados por la gran rentabilidad de la coca; esto sumado a la brusca alza en la demanda y a las ventajas estratégicas de la región peruana —su cercanía a la frontera colombiana, la posibilidad de transportar el producto por aire, lo inaccesible del terreno, causaron que el cultivo peruano de hoja de coca peruano proveyera un 70% del mercado mundial.

28 "Palabras de Donna Hrinak, embajadora de Estados Unidos en Bolivia". En: *The New York Times*, New York, 9 de mayo de 1999.

29 Oporto, Henry, "Bolivia: el complejo coca-cocaína". En: García Sayán, Diego (editor), *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto en los Andes*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1989, pág. 176.

30 *Op. cit.* 4, pág. 60.

El papel de Perú como cultivador de hoja de coca se vio acentuado por la confluencia de tres factores a comienzos de los ochenta: el gran dinamismo de la demanda de cocaína, la crisis económica del país y la rebelión guerrillera.

La permanente amenaza que la política antinarcóticos inspirada por Estados Unidos representó para los cultivos, así como los abusos económicos y sociales cometidos por los traficantes hacia la población local, sentó las bases para el surgimiento de un importante actor en la escena de la coca peruana. La protección de cultivos a fines de los ochenta corrió por cuenta del grupo guerrillero Sendero Luminoso, el cual, en su momento de mayor auge controlaba el 90% del Valle del Alto Huallaga. A cambio de protección, los subversivos cobraban un impuesto de guerra; así de paso, generaron con sus acciones protectoras un espectro de apoyo popular en la zona.

El auge de la región del Huallaga terminó con el triunfo del gobierno sobre la guerrilla de Sendero Luminoso y la consecuente retoma de control de la zona por parte del Estado. Sin embargo, como en muchos aspectos de la guerra contra la coca, lo erradicado aquí se trasladó a otras zonas, como las fronterizas con Brasil. Allí los narcotraficantes peruanos han trascendido de ser simples proveedores de coca y han pasado a ocuparse de procesos posteriores, como la producción de la cocaína, apoyándose en alianzas con narcotraficantes mexicanos y beneficiándose de la presión que el gobierno colombiano ejerció contra los carteles de Medellín y Cali, principales productores de cocaína. Esto causó que los precios

de la droga se dispararan, encontrando incentivos aún mayores para que los peruanos procesaran volúmenes más cuantiosos de coca en su propio país.

Las pequeñas poblaciones situadas en la región del Huallaga, la frontera con Brasil y el valle del río Apurímac, tradicionalmente gozaron de cierta "libertad" en la comercialización de la hoja de coca, gracias a la relativa poca presión del Estado. Pero esos días terminaron cuando el presidente Alberto Fujimori se apersonó del asunto y ordenó a las Fuerzas Armadas el derribar sin preguntas los aviones sospechosos de tráfico de drogas. Al cortar una de las grandes ventajas que tenía la región (la facilidad en el transporte aéreo) el precio de hoja de coca cayó en más de un 60% entre abril y agosto de 1995. Algunos cultivadores comenzaron a abandonar la coca, dándoles a los funcionarios peruanos la oportunidad de enseñarles el cultivo de productos legítimos, como el café y la piña, y de desarrollar proyectos de construcción de carreteras para facilitar a los productores la distribución de los nuevos cultivos.

La amenaza de Fujimori se cumplió derribando más de 25 aviones en los primeros meses y forzando a aterrizar a muchos más. A esto se sumó un agresivo esfuerzo de erradicación, que redujo las hectáreas cultivadas del país en un 56% (de 115.000 a 50.000) entre 1995 y 1998³¹. Procedimientos éstos que llevaron a que el Perú dejara de ser el más grande cultivador de hoja de coca del mundo.

Sin embargo, el precio del producto volvió a situarse en 1998 en un 75% de lo que

31 Krauss, Clifford. "Peru's coca rises again", En: *The New York Times*, New York, 22 de agosto de 1999.

costaba en 1995. La razón es que los traficantes encontraron nuevas vías para reabrir algunas rutas aéreas y remplazar otras con distribución por ríos, caminos y rutas marítimas, haciendo que la coca sea otra vez rentable.

La región productora de coca ha sido predominantemente muy pobre, puesto que la mayor parte de las ganancias generadas por el cultivo de coca no llega a los productores peruanos sino a los carteles colombianos. Sin embargo, desde mediados de los noventa una nueva generación de cocales peruanos está tratando de rectificar el desequilibrio. Algunas organizaciones ahora producen y envían cocaína a través de la carretera panamericana hasta Chile y luego por vía marítima desde puertos en este país hasta Europa y Estados Unidos.

A finales del año 2000 la situación en materia de erradicación no fue muy favorable. Estudios realizados por agencias estadounidenses revelaron que para agosto del 2000 se rehabilitó en el Alto Huallaga el 30% de los cocales abandonados entre 1997 y 1998,

mientras que en el Valle del Apurímac se rehabilitó un total de 800 hectáreas en cuatro distritos. Llama la atención, además, el notable aumento de cultivos de amapola en la zona norte del país. Al respecto, el general Dennis del Castillo, jefe de la Dirección Nacional Antidrogas (Dinandro), manifestó su preocupación, pues dijo que las mafias colombianas incentivan a los peruanos al cultivo de la amapola³². Las estadísticas obtenidas reflejan el considerable incremento en dichas plantaciones: mientras que en 1998 se decomisaron e incineraron 962 plantas de amapola, en septiembre de 1999 la cifra bordeó casi las 60.000.

Por el carácter transnacional del fenómeno, su complejidad y la diversidad de sus manifestaciones en cada Estado, es palpable que el esfuerzo unilateral de los países resulta insuficiente para combatirlo. Su reducción en todos los ámbitos sólo es factible con la alianza, unión de voluntades y esfuerzos conjuntos a través del desarrollo de una efectiva cooperación internacional y de una articulación mancomunada de responsabilidades.

Cultivos de hoja de coca en Perú (Cartographic División - año 2000)



32 Comisión Andina de Juristas, *op. cit.*, 21.

En este marco se han desarrollado acuerdos entre Colombia, Perú y Bolivia, en la búsqueda y necesidad de adoptar una solución integral al fenómeno del narcotráfico.

NARCOTRÁFICO E INTERDEPENDENCIA

El narcotráfico es un problema transnacional donde se involucran diferentes países por la complejidad de los actos delictivos que encierra. En mayor o menor medida las relaciones entre los países andinos han sido condicionadas por esta situación.

Al ubicar al narcotráfico como elemento fundamental para el estudio de las relaciones internacionales contemporáneas, encontramos cómo la naturaleza del fenómeno y su influencia en las políticas estatales han abierto caminos de cooperación y de enfrentamiento entre los Estados.

Bajo la premisa de que el problema de las drogas es una realidad internacional, se ha llevado a cabo el desarrollo de programas de cooperación en materia de narcotráfico a escala regional y global, lo cual ha sido crítico en cuanto al efectivo control de las drogas.

Sin embargo, el fenómeno, en determinados momentos, ha generado situaciones de enfrentamiento y distanciamiento entre los Estados, particularmente por situaciones coyunturales resultantes de la injerencia del fenómeno en las estructuras y las decisiones de los Estados mismos.

El esfuerzo de Colombia, Perú y Bolivia ha consistido en enfrentar conjuntamente el narcotráfico. Este marco de cooperación es el que ha predominado en las relaciones entre los tres países, lo que ha llevado a la obtención de considerables resultados. Sin embargo, también han ocurrido eventos que han causado fisuras a esta cooperación y causado que las relaciones estén caracterizadas por una dinámica de acercamiento-alejamiento. A continuación se evalúa este proceso desde las perspectivas Colombia-Bolivia y Colombia-Perú.

INTERDEPENDENCIA COLOMBO-BOLIVIANA

La política colombiana de integración hacia Latinoamérica se ha basado primordialmente en la política de fronteras y en la integración comercial. El primer aspecto tiene que ver con la necesidad de verificación y control de los límites terrestres y marinos, particularmente en zonas donde existen diferencias fronterizas. El segundo, se refiere a la búsqueda de una mejor posición en el entorno mundial ampliando los mercados para el intercambio comercial. Principalmente en este último contexto se han desarrollado las relaciones con Bolivia, las cuales han sido determinadas, en su mayoría, por los espacios de concertación e integración posibilitado por la Comunidad Andina de Naciones³³, motivada por las ventajas arancelarias de que gozan los países miembros.

Sin embargo, más allá de los eventuales contactos comerciales y de las relaciones

33 Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, www.minrelext.gov.co, página internet sobre política exterior colombiana, marzo de 2000.

diplomáticas habituales, existe una virtual ignorancia de un país hacia el otro, fruto de una falta de identificación común que una a los dos países. Al no existir una cultura de unión y de relaciones permanentes entre ellos, fue necesario que sobreviniera una situación circunstancial que creara estos vínculos. En los años ochenta, el tráfico de drogas aparece como un nuevo factor condicionante de las relaciones; la lucha antidrogas, paradójicamente, se convierte en ese elemento identificador que faltaba y que posibilitó la ampliación de contactos³⁴.

Desde entonces, se han venido generando acercamientos con el objetivo de combatir conjuntamente este fenómeno; estos quedan demostrados en el apoyo policivo que se ha generado (específicamente en el área de inteligencia). Sin embargo, este flagelo también ha sido factor de distanciamiento por todo aquello que genera el fenómeno mismo.

La cooperación que sostienen Colombia y Bolivia, sobre narcotráfico tiene su asidero en el acuerdo de Cartagena del 12 de mayo de 1987. Teniendo en cuenta las estrategias allí señaladas, se tienen los siguientes canales entre los dos países para el intercambio de información, así:

- *Convenios bilaterales:* las policías de Bolivia y Colombia intercambian información de inteligencia, la cual puede ser canalizada diplomáticamente a través de los diferentes medios con los que se dispone para la lucha contra el narcotráfico. En muchas ocasiones

se utiliza el canal de la Interpol; sin embargo, pueden hacerlo directamente las policías antinarcóticos de ambos países.

En forma extraordinaria se encuentran canales de relación en el ámbito operativo en las diferentes conferencias, seminarios y mesas redondas que se llevan a cabo a escala internacional, en materia de narcotráfico, como el caso de la operación "Cóndor", que lanzó Colombia ("Romper Fronteras" para Bolivia) con participación de otros países de la región.

- *Enlaces de la policía a través de las embajadas:* las embajadas de ambos países tienen un agregado policial, que constituye un enlace fundamental para el intercambio de información utilizada en la lucha contra el narcotráfico. Por su parte, los organismos de inteligencia realizan intercambio de información permanente a través del sistema de información vigente.

- *La DEA como enlace en materia de narcotráfico:* uno de los canales también utilizados es la DEA, que tiene agentes tanto en Colombia como en Bolivia, a través de los cuales se puede recabar y emitir información³⁵. La DEA es un importante elemento del fenómeno, pues representa directamente los intereses de los Estados Unidos en cuanto a la lucha contra el narcotráfico en la región.

Independientemente de las relaciones formales sostenidas entre los Estados, las policías de los dos países se han unido para con-

34 Entrevista con el coronel, Alfredo Zamora Montaña, Agregado de Policía de Bolivia ante el gobierno de Colombia, Embajada de Bolivia. Santa Fe de Bogotá, 10 de abril de 2000.

35 Información facilitada por el coronel Arcadio Rodríguez Moreno, agregado de policía de la embajada de Colombia ante el gobierno de Bolivia, La Paz, 14 de abril de 2000.

solidar sus fuerzas a través de unidades de inteligencia. El ingreso de Colombia en 1995 al grupo internacional confidencial denominado Red Internacional Antidrogas (RIA), conformado por las policías antinarcóticos de los respectivos países, fue el marco propicio para que se comenzara a confiar en Colombia como país realmente comprometido en la lucha antidrogas.

Uno de los aspectos clave para que se afianzara la cooperación fue el factor de la confianza. A mediados de los años ochenta y comienzos de los noventa, no obstante el compromiso vigente y los grandes sacrificios que sufría Colombia en la lucha antinarcóticos, era ampliamente conocido en los organismos de inteligencia policial internacional que muchas instituciones colombianas, incluso la Policía Nacional, estaban viciadas por miembros corruptos que daban cuenta de los programas y las operaciones a los narcotraficantes. Por esto, las operaciones de inteligencia compartidas entre otros países y Colombia se limitaban a pequeños operativos de intercambio de información.

Algunos grandes éxitos en la lucha contra las drogas y el desarrollo de un gran programa de depuración de las instituciones colombianas generó la confianza para realizar operaciones conjuntas a gran escala³⁶.

El narcotráfico es uno de los problemas más complejos de la época contemporánea y por ello no es casual que su problemática se haya elevado como una de las situaciones que más implicaciones tiene en el ámbito internacional. En el procesamiento de la droga, que abarca tanto la producción, trans-

formación, transporte, consumo, lavado de dinero y actividades anexas, como el tráfico de precursores y de armas, se ha llegado a la conformación de multinacionales del crimen que en muchos casos han minado el poder y la capacidad de los Estados.

Es en la década de los noventa cuando se difuminan las fronteras que claramente demarcaban las amenazas a la seguridad nacional, y se perfilan nuevas situaciones que condicionan las relaciones entre los países. Así se desarrolla una cambiante realidad en la práctica diaria de los asuntos internacionales.

Nos encontramos con el narcotráfico como una nueva situación que marca las relaciones bilaterales entre los países andinos; situación causada por nuevos actores y tratada, a su vez, por otros que se convierten en protagonistas del nuevo orden mundial y regional.

Este estudio del nuevo sistema de relaciones creadas por el fenómeno del narcotráfico puede comprenderse a partir de teorías como la de la interdependencia, cuyo enfoque teórico parte del paradigma transnacionalista que pretende destacar el fenómeno de las interacciones que marcan el paso de las relaciones exteriores contemporáneas. Sus fundadores, Robert Keohane y Joseph Nye, lo definieron como "paradigma de la interdependencia compleja".

Interdependencia en su definición más simple, significa dependencia mutua. Interdependencia en la política mundial se refiere a "situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre los países o entre actores de dife-

36 *Op. cit.*, 34.

rentes países³⁷. Este fenómeno ha surgido principalmente por el aumento en número, calidad y naturaleza de las distintas interconexiones que, internacionalmente se producen entre actores de diversa índole.

Bajo el enfoque interdependentista, las relaciones internacionales ya no se limitan a los contactos entre los Estados, sino que al conjunto se incorpora una pluralidad de actores: organizaciones internacionales, empresas multinacionales, organizaciones no gubernamentales, unidades políticas subestatales e individuos, entre otros³⁸.

Las relaciones internacionales bajo la interdependencia suponen la introducción de una nueva agenda temática. Los temas político-militares son sustituidos por una serie de cuestiones vinculadas a la actividad humana en un mundo altamente desarrollado: relaciones comerciales y financieras, desarrollo tecnológico, comunicaciones, cuestiones energéticas, temas culturales, problemas ecológicos, lucha común contra el delito, acciones conjuntas en política de seguridad, estabilidad y desarrollo.

Los teóricos de la interdependencia buscan redefinir la concepción omnipotente del Estado en las relaciones internacionales, criticando la centralidad otorgada por el realismo al Estado-nación como unidad de investigación. De ahí que los teóricos

interdependentistas no ven dicho Estado como la unidad básica y excluyente para el análisis de la política internacional ni como ente totalmente racional y unitario³⁹; además otorgan una gran importancia a la dimensión interna referente a la formulación de la política exterior de los gobiernos. Por tal motivo, los aspectos interno y externo no son vistos como separados y sin influencia común. Por el contrario, entre ambos se da una íntima unión.

La interdependencia insiste en no separar las áreas de la política y la economía para el entendimiento de las situaciones que se presentan en el mundo contemporáneo, desarrollándose una "politización de lo económico y de la creación de un valor económico para los bienes políticos"⁴⁰, cambiando la trascendencia que se otorgaba tradicionalmente a los elementos estratégico-militares de la problemática internacional.

La pluralidad de agendas entre actores, la importancia de la dimensión económica en las relaciones entre sociedades, la devaluación del uso de la fuerza en los vínculos interestatales, las interconexiones entre las esferas de lo político y lo económico y la significación de los factores internos en el aspecto externo son elementos que tanto en el proceso de toma de decisiones como en el académico, permiten realizar un análisis más actual y real de las relaciones internacionales contemporáneas⁴¹.

37 Kehoane, Robert and Nye, Joseph, "Power and Interdependence" citado por Tokatlian, Juan Gabriel y Pardo, Rodrigo, *Política exterior colombiana*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1988, pág. 14.

38 Barbe, Esther, *Relaciones internacionales*, Madrid, Tecnos, 1995, pág. 66.

39 Tokatlian, Juan Gabriel y Pardo, Rodrigo, *Política exterior colombiana*. Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1988, pág. 24.

40 Morse, Edward, "Transnational Economic Processes". En: Kehoane, Robert O. y Nye, Joseph S., *International Economics and International Politics*.

41 Barbe, *op. cit.*, 38, pág. 25.

El fenómeno del narcotráfico es un gran ejemplo de los llamados "problemas de fin de siglo", que motivaron la creación del enfoque teórico explicado. Es evidente aquí cómo en el tratamiento del problema bajo estudio no sólo pesan las políticas y las decisiones de los Estados involucrados, sino que, de hecho, estas políticas han sido resultado de las acciones de grupos organizados o individuos que por nuevos medios han reunido el suficiente poder económico o de coacción terrorista para convertirse en actores significativos de política internacional; acciones que a su vez son enfrentadas o debatidas por foros multilaterales, organizaciones no gubernamentales y otros, que se perfilan como los escenarios que elevan la discusión acerca de la responsabilidad global de esta situación. Por esto sobresale la idea de que para enfrentar con éxito estos problemas es necesario el fortalecimiento de relaciones de cooperación entre la variedad de actores que son víctimas de este flagelo.

Las redes del comercio de las drogas traspasan fronteras, y los diversos pasos de producción y comercialización se asientan en diferentes países, lo que hace necesaria una colaboración integral que posibilite una efectiva lucha contra este fenómeno. Bajo esta perspectiva se asientan las relaciones de cooperación de los países, que en nuestro caso, son las acciones desarrolladas por los llamados países productores y consumidores; identificados los primeros, primordialmente, por la zona andina, y el segundo, por los Estados Unidos.

El narcotráfico es un fenómeno amplio que abarca un gran número de actores que rivalizan con los Estados en cuanto a su predominio y poder internacional, condi-

cionando las acciones de éstos y modificando sus lineamientos políticos. En el caso estudiado, el poder propio de Colombia y Bolivia es minado por la influencia de otros Estados que exigen resultados en la lucha contra las drogas. Tal es el caso de Estados Unidos y de poderosos narcotraficantes que crean sus propias redes paralelas de relaciones internacionales, donde hay coerción a través del uso de la fuerza, alianzas económicas y acuerdos políticos ilegales, con compenetración en mayor medida de parte de narcotraficantes colombianos en Bolivia, se da el caso en que controlan pueblos enteros en la selva boliviana, tanto política como económicamente, sublevan a la población, se protegen con ella, y utilizan a las organizaciones cocaleras para su propio beneficio; además estos narcotraficantes usan su dinero tanto para la creación de bancos en regiones inhóspitas, como para la inversión de capital, en claras operaciones de lavado de dólares.

La multiplicación de frentes de actuación de los narcotraficantes ha motivado que los cuerpos que se dedican a su lucha también sean de diversa índole. Las fuerzas armadas de los dos países han sido el principal ente que ha enfrentado la batalla contra las drogas. A su habitual papel en las labores de interdicción, se ha sumado la conjunción de las policías colombo-bolivianas, de los sistemas aduaneros y los controles bancarios, en acciones de inteligencia conjunta que comprenden el cruce de información tanto financiera como técnica y militar. Las empresas o entes no gubernamentales que participan en el proceso, se han limitado a realizar aportes económicos y técnicos que han servido para implementar los frentes de combate del narcotráfico.

Todo lo anterior, ha estado influenciado de alguna manera por Estados Unidos, quien, en ejercicio de su interés nacional ha ejercido condicionamientos y presiones a los países andinos, lo que indirectamente ha propiciado que éstos se unan, motivados por la causa común de combatir el narcotráfico⁴².

El narcotráfico se ha perfilado como un nuevo tema en la agenda internacional tradicional. En los casos de Colombia y Bolivia esto es evidente de una gran manera, creando un nuevo nivel de relaciones entre los dos países, donde muchos de los temas a tratar en los encuentros están relacionados con la lucha antinarcóticos y la cooperación bilateral.

Aunque primordialmente a la lucha antidrogas se le ha tomado como un asunto eminentemente político - militar, la realidad es que éste es un fenómeno multifacético ya que incluye en su seno variados aspectos que hacen necesaria una combinación de varias formas de lucha para enfrentarlo con éxito. Es así como a las clásicas políticas de erradicación e interdicción se han sumado nuevas técnicas derivadas de las acciones de inteligencia conjunta y que buscan atacar los diferentes fenómenos del narcotráfico, como son sus aspectos financieros, su infraestructura de transporte y comercio, el tráfico de insumos, la compra y venta de armas, entre otros.

En los últimos años, se implementaron labores de inteligencia conjunta que desbarataron grandes operaciones de lavado de dineros de narcotraficantes colombianos en Bolivia. Asimismo, se ubicaron rutas com-

pletas de suministro de hoja de coca, lo que condujo a grandes capturas en cadena que fueron desde los productores en Bolivia, los traficantes y sus rutas aéreas, hasta los productores de cocaína y comercializadores en Colombia. De igual forma, se han ejecutado operaciones multilaterales de seguimiento de capitales dudosos de narcotraficantes colombianos y bolivianos, lo que ha llevado a la congelación de muchas cuentas bancarias y activos en ambos países.

También se han desarrollado planes de cooperación académica donde las autoridades de los dos países intercambian experiencias y aumentan su conocimiento en todas las implicaciones del fenómeno, desde sus raíces socioeconómicas hasta sus manifestaciones más avanzadas; conocimiento que es utilizado tanto en los planes de desarrollo alternativo y rehabilitación de las zonas productoras, así como en los operativos de erradicación e interdicción.

El modelo clásico de la interdependencia, "la red", se manifiesta claramente en el fenómeno del narcotráfico. La evolución de las diferentes variables de las cuales depende el negocio, motiva a que los eventos de la cadena del tráfico de drogas se modifiquen de una u otra manera, lo que se traduce en el actual estado del negocio en el mundo.

Las implicaciones de las acciones desarrolladas en torno al narcotráfico son globales, y de una u otra manera afectan a los muchos actores del sistema internacional. Encontramos cómo el éxito de los esfuerzos de erradicación en Bolivia ha modificado la dinámica del negocio y de las políticas antidrogas de otros países: mientras

42 *Op. cit.*, 34.

menos hoja de coca se encontraba disponible en Bolivia, su precio subía, causando que los traficantes buscasen un mercado más rentable. Éste fue encontrado primero en Perú, pero las acciones del gobierno no permitieron su crecimiento. Es así como los narcotraficantes colombianos llenaron estos vacíos haciendo el negocio más rentable. Al no depender de la hoja de coca boliviana ni peruana, encarecida por la erradicación e interdicción, se aumentaron los cultivos en Colombia, en regiones de difícil control estatal y con facilidades de transporte hacia los laboratorios, y del producto refinado hacia los mercados mundiales, lo que ha traído nuevos desafíos para el gobierno colombiano, que ha de lidiar con una lucha contra grupos subversivos que ahora actúan de la mano con el narcotráfico.

Los fenómenos presentados hacen que acertadamente se hable de las "redes del narcotráfico", y justifican claramente la adopción de políticas de colaboración entre los países, que permitan que la lucha no se limite al alcance de una victoria representada en la reubicación del fenómeno, sino que se alcance la eliminación de éste. Por ello se han desarrollado operaciones conjuntas donde se pretende eliminar una a una estas redes internacionales, limitando su rango de acción.

Los esfuerzos conjuntos y la cooperación bilateral que han desarrollado Colombia y Bolivia se pueden calificar como exitosos métodos para el efectivo control de las drogas, situación evidenciada claramente en la disminución de la actividad del narcotráfico

en Bolivia. El éxito de las operaciones ha sido en gran medida el apoyo prestado por Colombia, a través de la ayuda interdictiva (principalmente con el intercambio de información) y al facilitar incondicionalmente el conocimiento de sus experiencias, lo que motivó a que Bolivia diseñara una lucha más humana y pacífica⁴³. Infortunadamente, en términos de reducción de cultivos, lo ganado en Bolivia se perdió en Colombia.

La única manera de lograr gradualmente una reducción del problema está en desarrollar conjuntamente políticas de cooperación y alianzas.

INTERDEPENDENCIA COLOMBO-PERUANA

Las relaciones entre Colombia y Perú han estado enmarcadas por diferentes aspectos. Entre ellos está el factor comercial que fue elemento facilitador para el conocimiento y acercamiento de los países. Los contactos comerciales han estado, en las últimas décadas, dentro de una dinámica ascendente, hasta el punto que en la actualidad Perú es el tercer destino de las exportaciones colombianas, después de Estados Unidos y Venezuela. Por otra parte, Colombia es el segundo proveedor mundial para el Perú después de Estados Unidos⁴⁴.

Estos acercamientos comerciales han sido facilitados por el hecho de que Colombia y Perú son países limítrofes, lo que no significa que la temática bilateral es básicamente fronteriza.

43 *Op. cit.*, 34.

44 Entrevista a Luis Guillermo Grillo Olarte, Embajador de Colombia en el Perú. En: *Política internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*, Lima, julio-septiembre de 1996, pág. 10.

Los gobiernos de Colombia y Perú han coincidido en aplicar procedimientos similares ante problemas conjuntos; en consecuencia, el complejo fenómeno de las drogas ilícitas ha recibido un manejo coordinado bajo una política de mutua cooperación, especialmente en el ámbito policivo.

El fenómeno del narcotráfico en los dos países se ha caracterizado por una gran interrelación entre los traficantes peruanos y colombianos. Informes de inteligencia revelan la utilización de pistas clandestinas en territorio colombiano (departamento del Amazonas) en la región específica del corregimiento La Chorrera, caserío Marandua (municipio Puerto Nariño), frente a la localidad de El "Estrecho" (Perú)⁴⁵, igualmente en el Trapecio Amazónico área considerada como punto neurálgico para el reabastecimiento de combustible de las aeronaves y donde los traficantes han construido pistas de aterrizaje clandestinas, con el objeto de hacer trasbordo de los cargamentos de pasta base de coca traídos desde Bolivia y Perú a aeronaves con matrícula colombiana, para ser introducidos en Colombia a los centros de producción y laboratorios para procesamiento de cocaína, situados en las regiones del Caquetá, Vaupés y Guaviare (Colombia). La cuenca del río Amazonas ha venido cobrando suma importancia debido al trasteo de droga proveniente de las cuencas del Aguaytía-Huallaga y Marañón, por la fácil comunicación que existe entre éstas en razón de que las organizaciones o firmas de traficantes internacionales de la droga tienen como

finalidad ganar los poblados limítrofes con los países vecinos de Colombia, Perú y Brasil.

Ante las acciones de interdicción de los gobiernos de la zona, los integrantes de tales organizaciones traficantes han venido combinando el trasteo fluvial con el carretero, en caravana o a pie (por trocha), con la finalidad de burlar los controles policiales, acción que les ha permitido transportar cantidades mayores de droga a través del río Amazonas. El departamento de Amazonas en Colombia es sitio estratégico para los narcotraficantes por su ubicación geográfica y sus condiciones topográficas, que le permiten ser puerta de entrada de insumos y precursores químicos procedentes de Brasil, así como de salida de cargamentos de droga por vía fluvial con destino a ese país, para ser enviada a ciudades europeas y asiáticas.

Para contrarrestar este fenómeno, se han desarrollado labores de cooperación antidrogas entre Colombia y Perú, con fundamento en el Convenio Hipólito Unánue sobre cooperación en salud, donde fueron calificados como problemas comunes la producción, el tráfico y el uso indebido de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. El 30 de marzo de 1979 se suscribió en Lima el convenio administrativo para el Control, la Prevención y la Represión del Uso y el Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. Sobre esta base las autoridades judiciales y policiales han desarrollado una importante tarea en la lucha contra esta modalidad delictiva.

45 Zona peruana más utilizada por los narcotraficantes tanto colombianos como peruanos, ubicada entre los ríos Napo y Putumayo. En ella, las organizaciones que operan en la región han ubicado sus laboratorios y pistas clandestinas. Este es un sitio de difícil acceso, lo cual no permite que se realicen los controles efectivos por parte de la fuerza pública.

Igualmente se ha suscrito el Convenio Rodrigo Lara Bonilla firmado el 30 de abril de 1986 en Lima donde Perú, Colombia, Bolivia, Ecuador y Venezuela se comprometen a coordinar acciones conjuntas para la prevención del uso indebido y la represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; también se firmó el "Acuerdo sobre cooperación en materia de desarrollo alternativo, prevención del consumo, rehabilitación, control del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus delitos conexos", suscrito en Bogotá el 24 de febrero de 1998, el cual pretende emprender esfuerzos conjuntos entre las partes a fin de armonizar políticas de cooperación técnica, financiera y de capacitación y realizar programas específicos contra el tráfico de drogas.

Los resultados de las acciones conjuntas emprendidas, facilitadas por estos convenios, han sido la captura de cabecillas de firmas o carteles; la inmovilización de equipos de transporte aéreo, terrestre, marítimo y fluvial; la incautación de grandes cantidades de insumos o precursores químicos utilizados para el procesamiento de la droga, así como de droga procesada. Estas operaciones han significado desmantelamiento o, por lo menos, debilitamiento de las principales organizaciones criminales que actúan entre los dos países.

Las acciones del narcotráfico en las fronteras han disminuido notablemente gracias al desarrollo de las operaciones conjuntas, realizadas mediante acciones directas contra los cultivos, laboratorios, drogas ilícitas, medios involucrados, pistas clandestinas y

redes de narcotraficantes. Estas operaciones han demostrado que para combatir el narcotráfico no se debe hacer de forma aislada; por el contrario, debe existir una cohesión entre los países afectados para alcanzar mejores resultados⁴⁶.

Quizá lo más importante en este proceso de cooperación es el intercambio de información, el cual ha permitido descubrir los nexos entre delincuentes de las dos naciones y ha facilitado la lucha contra las organizaciones que han actuado, y aún actúan en los dos países. Con esto se evita que el desconocimiento del accionar delictivo en su país de origen les facilite la ejecución o la complementación de sus delitos en el país vecino.

El acercamiento de las autoridades competentes de ambos países, la constante comunicación entre éstos, la puesta en marcha de cursos de formación y de perfeccionamiento para oficiales y suboficiales, tanto en Colombia como en el Perú, y el desarrollo de operaciones conjuntas han sido mecanismos eficaces para crear conciencia de la importancia de construir y mantener políticas de integración en la lucha antidrogas.

Las acciones de lucha contra el narcotráfico en la zona colombo-peruana han sido desarrolladas en su mayoría por los entes policiales de ambos países, en estrecha colaboración con los respectivos ejércitos y con organismos antidrogas especializados, ya que en la zona hay una confluencia de narcotraficantes y grupos subversivos, lo cual implica nuevos desafíos en el combate antidrogas.

46 Reunión Preoperativa Amistad III, palabras del coronel Leonardo Gallego Castrillón, Director Antinarcóticos de la Policía Nacional de Colombia durante la apertura del evento, 5 de febrero de 1998.

La Policía Nacional de Colombia ha intercambiado información con la Policía Nacional del Perú identificando las bandas de traficantes que actúan en el área común y reconociendo la necesidad de planificar y desarrollar acciones coordinadas y simultáneas para eliminar las manifestaciones narcoterroristas en el área limítrofe.

Desde entonces se han venido adelantando acciones por parte de la Fuerza de Tarea Conjunta del Sur de Colombia, unidad bajo el mando operacional del Ejército Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea y el control operacional de la Policía Antinarcóticos, dentro de una acción conjunta en territorio colombiano y coordinada con la Policía Nacional del Perú⁴⁷.

Por otra parte, es importante hacer mención de la notable interrelación que ha existido entre los grupos subversivos y los narcotraficantes de ambos países. En los departamentos que forman la región fronteriza, ha aumentado la presencia de grupos guerrilleros, como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), grupos de autodefensa y delinquentes comunes tanto de Colombia como de Perú, los cuales se han disputado la territorialidad y el favorecimiento económico, producto del narcotráfico.

Análisis de inteligencia, indican que narcotraficantes y subversivos de Perú, en alianza con la guerrilla colombiana (FARC), realizan envíos de base de coca de Perú y Bolivia utilizando pistas clandestinas ubicadas en la frontera, por el método de trasbordo de aeronaves peru-

nas a colombianas, con el fin de enviar sus cargamentos de alcaloide a las selvas de los departamentos del Vichada, Caquetá y Guaviare, donde aterrizan en pistas clandestinas y después emplean deslizadores a los laboratorios de refinamiento.

Al igual que en el caso expuesto sobre Colombia-Bolivia, encontramos cómo el narcotráfico y sus situaciones conexas se han convertido en un nuevo tema en la agenda internacional tradicional, creando un nuevo nivel de relaciones entre los países, donde muchos de los temas de los encuentros están relacionados con la lucha antinarcóticos y la cooperación bilateral.

En el caso colombo-peruano, el carácter fronterizo de los dos países le ha agregado nuevos ángulos al fenómeno, que han llegado incluso a causar desavenencias diplomáticas, fruto de las discusiones que en los gobiernos se han generado por las acciones de los grupos al margen de la ley en la zona fronteriza y la alegada ausencia de control por parte de las autoridades.

Específicamente se pueden mencionar los comentarios expuestos por el entonces presidente de Perú, Alberto Fujimori, en enero de 1999, quien criticó la "virtual ausencia de control por parte del gobierno colombiano en la zona fronteriza con el Perú", al reprochar la forma como el gobierno colombiano realizaba los diálogos de paz con las guerrillas, acción que a su juicio le estaba dando grandes prerrogativas a los grupos guerrilleros, que aprovecharían para fortalecerse en la zona fronteriza y hasta penetrar en Perú, donde, temía, podrían asentarse para

47 Información sobre cooperación con el gobierno de Perú. Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional de Colombia.

seguir ejerciendo su lucha y su negocio de narcotráfico⁴⁸.

La reacción colombiana frente a estos comentarios es un claro ejemplo de la política exterior de este país, la cual está enfocada en la resolución pacífica, negociada y oportuna de las controversias, dando una opción clara por la cooperación y no por el enfrentamiento en las relaciones internacionales.

Ambos Estados han demostrado cómo la solución a problemas comunes alcanza notables resultados cuando se utilizan políticas armonizadoras de esfuerzos, mas no políticas de enfrentamiento o adopción de medidas unilaterales para luchar contra el fenómeno.

Las acciones conjuntas en la lucha contra el narcotráfico han sido realizadas sobre la base del reconocimiento de que ciertos problemas del control de las drogas pueden ser mejor manejados por países cuyas fronteras comunes, localización geográfica específica, falta de recursos o vulnerabilidades, llaman a una respuesta específica que no puede quedarse en el plano unilateral, considerando que el tráfico de drogas se aprovecha de cualquier ventaja para extender su poderío⁴⁹.

Una nueva variable del negocio internacional de la droga se presenta en la zona colombo-peruana, donde grupos subversivos entraron en la escena ejerciendo control sobre las zonas de cultivo tradicional y motivando que la lucha antidrogas fuera realizada bajo un enfoque militar, donde priman

no sólo los intereses de las fuerzas armadas de los dos países, sino también los de Estados Unidos, quienes no saben hasta qué punto una lucha antinarcóticos se pueda convertir en lucha antisubversiva. En la actualidad esto es más palpable en Colombia.

Este trascendental punto, sumado a la presencia de una extensa frontera común, ha causado que la acción del narcotráfico manifieste aún más sus características transnacionales.

Los esfuerzos de cooperación conjunta contra las drogas han trascendido las discrepancias diplomáticas, las cuales no han afectado la coordinación de la lucha antinarcóticos. Los esfuerzos conjuntos desarrollados entre Colombia y Perú han generado grandes triunfos en la lucha contra el narcotráfico, el cual desde hace mucho tiempo se había establecido en la zona fronteriza y había aprovechado las ventajas estratégicas que posee la región.

CONCLUSIONES

El narcotráfico se ha sumado a la tradicional agenda de relaciones internacionales de manera tal que pasó de ser una situación circunstancial para convertirse en una gran amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Desde los años ochenta, Colombia, Perú y Bolivia ya se caracterizaban como grandes productores de hoja de coca y cocaína con destino al mercado estadounidense, el más grande del mundo. Esta situación ha causado frecuentes roces entre estos paí-

48 BBC ON LINE, *Colombia Asks for Peru's Help*, www.BBC.com, 8 de febrero de 1999.

49 United Nations Internationals Drug Control Programme, *World Drug Report*, New York: Oxford University Press, 1997, pág. 176.

ses y Estados Unidos, principalmente en cuanto a la responsabilidad del consumo en el auge del negocio ilícito de las drogas.

Por su parte, las relaciones entre Colombia y Bolivia y entre Colombia y Perú, en cuanto al narcotráfico, han motivado al desarrollo de políticas de cooperación bilateral y multilateral, a través de esfuerzos conjuntos que se han desarrollado principalmente en el ámbito policivo e interdictivo.

En general se puede considerar que el narcotráfico ha condicionado las relaciones exteriores entre Colombia, Perú y Bolivia de una manera positiva, pues al existir identificación ante un problema común se han puesto en marcha políticas de cooperación activas que van mucho más allá de lo estipulado en los acuerdos.

Si bien han existido roces, éstos se han limitado a diferencias de opinión acerca del desarrollo de la lucha, diferencias que hasta el momento no han bloqueado la cooperación y la voluntad existente entre los tres países.

El narcotráfico ha logrado que Colombia, Perú y Bolivia dejen de lado la virtual ignorancia mutua que los caracterizó en décadas pasadas, para dedicarse a desarrollar una política exterior más proactiva y enfocada hacia América Latina, en una lógica de colaboración con países que estén en las mismas condiciones que las propias, con los mismos problemas y con la misma capacidad para encontrar solución a éstos.

Las repercusiones de la lucha conjunta antidrogas a través de alianzas y cooperación, aunque han influido de manera diferente para la reducción (caso de Bolivia y Perú) o para el aumento (caso de Co-

lombia) del fenómeno en cada uno de los países, han motivado a cada Estado a concientizarse y a poner en alto la importancia de combatir mancomunadamente este mal del narcotráfico, para reducirlo, aunque sea de una forma paulatina.

Las relaciones de cooperación entre los tres países estudiados han sido desarrolladas fundamentalmente por la policía antinarcóticos de cada país, bajo los preceptos dictados por el ministerio de relaciones exteriores y la oficina de narcóticos de cada uno de ellos; la cual analiza los efectos del fenómeno en la política exterior, aconseja sobre las posiciones que se deben tomar en los encuentros internacionales sobre el tema y encauza la información proveída por los demás países y organismos internacionales.

Los casos expuestos muestran la importancia del accionar cooperativo bilateral para combatir el narcotráfico con la efectiva labor que han adelantado las autoridades de los respectivos países. Ejemplo de ello, es el hecho de que en los últimos años se han alcanzado grandes triunfos en la lucha contra el fenómeno.

Un aspecto fundamental para el mantenimiento de relaciones bilaterales es el empeño conjunto de los países para impulsar procesos dinámicos de integración abierta, en el marco de acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación regional y global.

El carácter cooperativo y de esfuerzos conjuntos subregionales e internacionales ha sido un instrumento significativo para golpear a todos aquéllos que hacen parte del circuito del narcotráfico. En esta dinámica la cooperación bilateral y

multilateral ha sido fundamental para el efectivo control de las drogas⁵⁰.

Teniendo en cuenta los éxitos conjuntos que en los últimos años han logrado los países andinos en la lucha antidrogas, se ha ratificado el compromiso de estrechar los vínculos de cooperación existentes con miras a desarrollar políticas y acciones comunes que continúen promoviendo iniciativas en la subregión andina y acercamientos hacia otros países y grupos regionales.

El carácter interdependiente que genera la cooperación hace que las políticas que tome un país puedan afectar a otros de manera positiva o negativa. Esto conduce a la necesidad de que las políticas nacionales en materia de tráfico de drogas sean concertadas, se ejecuten en forma permanente y se desarrollen simultáneamente. De esta manera, se logrará mejorar la eficacia para atacar todos los eslabones de la cadena que se pretende destruir, distribuyendo mejor los costos y evitando que éstos se concentren en una sola nación, mediante el acuerdo de

objetivos, planes, medios y programas de trabajo. Éste debe ser el plan de acción para los países estudiados.

El carácter multilateral del fenómeno del narcotráfico implica una corresponsabilidad de todos los Estados afectados. Solamente en la medida en que simultáneamente se ataque el consumo, la distribución, la desviación de precursores, el lavado de dólares, los cultivos de hoja de coca y su procesamiento, y se desarrollen programas serios de desarrollo alternativo, se podrá avanzar efectivamente en una reducción de las dimensiones del problema.

La política internacional en materia de lucha contra el narcotráfico debe insistir en la búsqueda de cooperación y coordinación de esfuerzos y de compromisos por parte de toda la comunidad de países, teniendo en cuenta sus características globales y multidimensionales. Queda abierta la reflexión sobre cuál será el siguiente paso, no esperamos a que sea demasiado tarde.

50 "Control internacional de drogas - cumbre del 2000", Washington, D.C., *Declaración final de la cumbre internacional sobre drogas*, enero de 2000.

BIBLIOGRAFÍA

- "El atlas de las drogas". En: *Portafolio*, Santa Fe de Bogotá, 23 de febrero de 2000.
- BARBE, Esther, *Relaciones internacionales*, Madrid, Tecnos, 1995.
- BBC ON LINE, *Colombia Asks for Peru's Help*, www.BBC.com, 8 de febrero de 1999.
- Censo Aéreo Nacional Interinstitucional de Cultivos Ilícitos realizado entre el 17-22 de enero y 7-14 de febrero de 2000.
- "Colombia, en auge cocalero". En: *El Tiempo*, Santa Fe de Bogotá, 23 de febrero de 2000.
- Cuadro elaborado por la Comisión Andina de Juristas, www.cajpe.org página internet sobre narcotráfico y política antidrogas, abril de 2000.
- DE VENGOCHEA, Alejandra, "El espejo boliviano". En: *Cambio 16 Colombia*, Santa Fe de Bogotá, n° 185, 23 de diciembre de 1996.
- Dirección de Policía Judicial e Investigaciones. Tráfico de drogas mediante la modalidad de mulas. En: *Revista Policía Nacional de Colombia*. Edición especial: Lucha contra el narcotráfico en Colombia, n° 239, abril-junio 1999.
- Entrevista a Luis Guillermo Grillo Olarte, embajador de Colombia en el Perú. En: *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*, Lima, julio- septiembre de 1996.
- Entrevista con el coronel, Alfredo Zamora Montaña, Agregado de Policía de Bolivia ante el gobierno de Colombia, embajada de Bolivia. Santa Fe de Bogotá, 10 de abril de 2000.
- ESTRADA, Jairo, *Ensayos críticos Plan Colombia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2001, pág. 47.
- GARCÍA SAYAN, Diego (editor). *Coca, cocaína y narcotráfico: Laberinto en los Andes*, Comisión Andina de Juristas, Lima, 1989.
- GÓMEZ, Hernando José. "La economía ilegal en Colombia: Tamaño, evolución, características e impacto económico". En: Tokatlian, Juan y Bagley, Bruce (Comp.), *Economía y política del narcotráfico*. Santa Fe de Bogotá, CEI Uniandes, 1990.
- Información facilitada por el coronel Arcadio Rodríguez Moreno, agregado de policía de la embajada de Colombia ante el gobierno de Bolivia, La paz, 14 de abril de 2000.
- Informe CRS (Servicio de Investigación Congresional) para el Congreso de Estados Unidos. "Colombia: condiciones y opciones de política americana". 7 de octubre de 1999.
- Informe Satelital USA*, Dirección Antinarcóticos de la Policía Nacional de Colombia, 2000.
- KEHOANE, Robert and Nye, Joseph, "Power and Interdependence" citado por TOKATLIAN, Juan Gabriel y Pardo, Rodrigo, *Política exterior colombiana*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1988.
- KRAUSS, Clifford, Drug Battle in Bolivia. "Making history": Coca is cut back and could be eradicated. En: *The New York Times*, New York, 9 de mayo de 1999.
- KRAUSS, Clifford. "Peru's coca rises again". En: *The New York Times*, New York, 22 de agosto de 1999.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, www.minrelext.gov.co, página internet sobre política exterior colombiana, marzo de 2000.
- MORSE, Edward, "Transnational Economic Processes". En: Kehoane, Robert O. y Nye, Joseph S., *International Economics and International Politics*.
- Naciones Unidas, *Las Naciones Unidas y la fiscalización del uso indebido de drogas*, Nueva York, 1990.
- The New York Times*, New York, 9 de mayo de 1999.

OPORTO, Henry, "Bolivia: el complejo coca-cocaína". En: García Sayán, Diego (editor), *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto en los Andes*", Lima, Comisión Andina de Juristas, 1989.

Programas de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, UNDCP, Colombia: *Apoyo y compromiso integrales*, Bogotá: ONU, 1998.

REINA, Echeverry, Mauricio, *Economía del narcotráfico en la subregión andina*. En: Eastman, Jorge Mario y Sánchez, Rubén (comp.), *El narcotráfico en la Región Andina*, Bogotá, Parlamento Andino, 1991.

Reunión Preoperativa Amistad III, Palabras del Coronel Leonardo Gallego Castrillón, Director

