



Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON



LA POLITICA NACIONAL ANTIDROGAS  
NORTEAMERICANA APLICACION EN  
LA ESFERA INTERNACIONAL

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES  
INTERNACIONALES

P R E S E N T A

ROCIO CONCEPCION SANCHEZ CHAVEZ

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

San Juan de Aragón, Edo. de Mex.

1993



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

INTRODUCCION .....	1
--------------------	---

CAPITULO 1. EL TRATAMIENTO DE LAS DROGAS EN EL SISTEMA POLITICO NORTEAMERICANO .....	9
--	---

1.1. LA POLITICA ANTIDROGAS Y LA PARTICIPACION DEL CONGRESO. ....	10
1.2. EL COMBATE ANTIDROGAS DESDE LA PERSPECTIVA DEL EJECUTIVO. ....	17
1.3. LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS .....	34
1.4. LAS DROGAS COMO ASUNTO DE LOS GRUPOS DE INTERES MAS REPRESENTATIVOS. ....	42
1.4.1. COMISION SOBRE EL ABUSO DE DROGAS (CAD). ....	45
1.4.2. LA FUNDACION HAZLO AHORA. ....	49
1.4.3. ASOCIACION DE ESTUDIANTES PARA EL USO DE LOS ALUCINOGENOS. ....	50
1.5. LAS DROGAS Y EL CABILDEO EN LOS ESTADOS UNIDOS. ....	51
1.5.1. ORGANIZACION NACIONAL PARA LA RENOVACION DE LAS LEYES SOBRE MARIJUANA (NORML) .....	53
1.5.2. ALIANZA PARA LA TERAPEUTICA DE LA CANNABIS .....	56

**CAPITULO 2. LA POLITICA ANTINARCOTICOS NORTEAMERICANA  
Y SU MARCO JURIDICO. . . . . 58**

**2.1. LAS DROGAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA CONSTITUCION . . . . . 59**

**2.2. LA LEY ANTIDROGAS DE 1986 . . . . . 63**

**2.3. LA LEY ANTIDROGAS DE 1988 . . . . . 65**

**2.3.1. ASISTENCIA NORTEAMERICANA A PAISES ESPECIFICOS . . . . . 69**

**2.4. LA CERTIFICACION. . . . . 72**

**2.4.1. APLICACION DE LA LEY DE CERTIFICACION EN UN CASO ESPECIFICO: MEXICO. . . . . 81**

**2.5. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y LA DOCTRINA BUSH-REHNQUIST. . . . . 92**

**CAPITULO 3. EL NARCOTRAFICO EN LA AGENDA DE LA POLITICA  
EXTERIOR NORTEAMERICANA. . . . . 101**

**3.1. LA EXTRATERRITORIALIDAD DE LOS AGENTES ANTINARCOTICOS. . . . . 106**

**3.2. LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA CONTRA LAS DROGAS . . . . . 112.**

**3.3. EL ZAR DE LAS DROGAS Y SU INCIDENCIA INTERNACIONAL . . . . . 115.**

**3.4. EL DESPLAZAMIENTO DE LA INVESTIGACION FEDERAL A NIVEL INTERNACIONAL. . . . . 121**

**3.5. LA COORDINACION DE LAS POLITICAS INTERNACIONALES ANTIDROGAS. . . . . 122**

**3.6. LA INTERCEPCION DE EMBARCACIONES DE ORIGEN EXTRANJERO. . . . . 125**

3.7.	LA ASISTENCIA Y ASESORIA AGRICOLA PARA DESESTIMULAR EL CULTIVO DE NARCOTICOS. . . . .	127
3.8.	EL DEPARTAMENTO DEL TESORO Y LOS PRESTAMOS INTERNACIONALES. . . . .	129
3.9.	OTRAS AGENCIAS RELACIONADAS CON LA LUCHA ANTIDROGAS. . . . .	131
<b>CAPITULO 4. MECANISMOS INTERNACIONALES DE CONTROL DE ESTUPEFACIENTES. . . . .</b>		<b>136</b>
4.1	LA CUMBRE DE CARTAGENA. . . . .	137
4.1.1.	LA FUERZA MULTILATERAL ANTINARCOTICOS. . . . .	141
4.1.2.	LA POSICION ANDINA. . . . .	143
4.2.	LA DECLARACION DE SAN ANTONIO, UN NUEVO ENFOQUE ANTIDROGAS. . . . .	146
4.2.1.	WASHINGTON EL GENDARME SUPRANACIONAL. . . . .	152
4.2.2.	PAISES DE TRANSITO. . . . .	154
4.2.3.	AÑO 2000 FIN DEL COMBATE ANTIDROGAS. . . . .	158
<b>CONCLUSIONES . . . . .</b>		<b>164</b>
<b>BIBLIOGRAFIA . . . . .</b>		<b>177</b>
<b>HEMEROGRAFIA . . . . .</b>		<b>185</b>

## INTRODUCCION

Desde 1945, el mundo estuvo inmerso en una bipolaridad que parecía inquebrantable, el destino de la comunidad internacional dependía de dos potencias: Estados Unidos y la Unión Soviética. Cada una con diferentes áreas de influencia trataba de impedir la expansión de la otra en las regiones del mundo donde todavía no tenían una tendencia definida.

Fue una época caracterizada por la imposición de disciplinas armadas a las nuevas generaciones ante la posibilidad de un conflicto; por un inusitado desarrollo del complejo industrial militar y por una economía predominantemente basada en la planificación centralizada y la propiedad estatal.

Hasta hace una década los estudiosos de las Relaciones Internacionales no vislumbraban todavía el desmoronamiento de la Unión Soviética, tampoco que sería esa nación quien daría fin a la antítesis capitalista-comunista a pesar de los esfuerzos de su líder por evitarlo. Esta situación transformó en gran medida las Relaciones Internacionales.

Se vive un nuevo periodo en que predominan el desarmamentismo, el avance tecnológico y científico, la globalización económica, política y social, los principios de mercado, el desarrollo de las telecomunicaciones, la propiedad privada, la promoción de la iniciativa privada y la actividad empresarial, el desplazamiento de la política por la economía, ocupando ésta última un lugar

predominante en el escenario internacional.

Un mundo en que la preservación del medio ambiente empieza a adquirir connotaciones tan trascendentales que se considera ya un tema ineludible de política interna y externa; en que han aumentado los movimientos migratorios, las enfermedades epidémicas, el terrorismo y particularmente el narcotráfico.

Ante este nuevo escenario, Estados Unidos se ha visto precisado a replantear su estrategia internacional, no podía continuar utilizando la lucha anticomunista como un mecanismo para enaltecer su poder porque desaparecida la Unión Soviética, automáticamente se eliminaba cualquier foco de influencia comunista.

Su nueva estrategia tiene como premisa fundamental convencer a las naciones productoras y de tránsito de estupefacientes que el tráfico ilícito ha invadido los espacios destinados a la política internacional: ha adquirido un importante lugar en la seguridad nacional, en las cuestiones estratégicas y en la política exterior en general. Que ha creado un caso institucional tal que sólo Washington puede presentarse como legítimo poder para enfrentar la influencia de los cárteles de drogas.

Ante la magnitud que adquirió el narcotráfico para Estados Unidos, una vez exterminado el comunismo es de suma importancia analizar la estructura de su política antidrogas a fin de vislumbrar la tendencia que seguirá en los próximos años y la aplicación que tendrá en las naciones involucradas en el

problema del narcotráfico.

En primera instancia se analizará la política antidrogas norteamericana y el papel que desempeñan el Congreso, el Ejecutivo, la Estrategia Nacional para el Control de Drogas, los Grupos de Interés y los cabildeos, en la materia.

El Congreso, fue la primera institución política establecida en el Continente Americano, de ahí que sus funciones sean relevantes para todo el sistema Político Norteamericano. Es responsable de la promulgación, implementación y aplicación de las leyes y en este caso de las leyes antidrogas.

Asimismo, está facultado para certificar o descertificar a los países productores y transitables de estupefacientes conforme al grado de cooperación de los mismos en el combate antidrogas con Estados Unidos.

La certificación, que no es mas que la calificación norteamericana a las acciones emprendidas por otra naciones para combatir el narcotráfico, también depende del Ejecutivo Federal estadounidense. El mandatario norteamericano, informa al Congreso cuales fueron las naciones que cooperaron en la lucha antinarcóticos en base a lo estipulado por Estados Unidos. A su vez, el Ejecutivo obtiene anualmente un informe que le proporcionan las agencias involucradas en el control de enervantes, conocida como Estrategia Nacional para el Control de Drogas (ENCD).

La ENCD, implementada desde 1988, es el plan anual que marca las directrices que deben seguir en el combate antidrogas las agencias federales

antidrogas estadounidenses y en base a ésta decidir que naciones han tenido éxito en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes.

Las acciones presidenciales en materia de enervantes han sido diversas, el Presidente Nixon declaró la primera Guerra Antidrogas e instituyó una oficina Ejecutiva de Coordinación de Políticas contra enervantes, posteriormente Reagan, declaró la Segunda Guerra Antinarcóticos. La política implementada por Bush tuvo mayor impacto al exterior que al interior de su país. El presidente Clinton prometió dirigir su política principalmente al interior que al exterior de su país. Asumió la presidencia en un momento en que las tropas norteamericanas se encontraban combatiendo en Irak. Por otro lado, apenas unos días en el cargo, Clinton anunció la reducción del presupuesto a las agencias federales, incluyendo las agencias antinarcóticos.

En este contexto, es imprescindible considerar la influencia que ejercen los grupos de interés y los lobbies de las drogas en las decisiones gubernamentales estadounidenses. El poder de cada uno de los órganos anteriormente mencionados, es amplio, razón por la que se estudian en el Capítulo I.

En el Capítulo II, se analizarán las leyes más relevantes en materia de narcóticos. Las Leyes Antidrogas de 1980, 1988, así como el alcance de la Suprema Corte de Justicia Norteamericana en el exterior.

La Pl. 99-570 se promulgó en 1986 con el fin de detener el creciente flujo de estupefacientes de otras naciones hacia Estados Unidos, así como para

prevenir el uso y abuso de enervantes al interior de dicha nación. Esta ley ha tenido mayores alcances en el exterior, un ejemplo de ello es el proceso de certificación.

La Ley Pública 100-690, replantea y modifica lo estipulado en la Ley Antidrogas de 1986. Quizá la única diferencia es que la Ley Antidrogas de 1988 tiene mayor aplicación en el exterior que en el interior.

En el caso específico de México, anualmente el Ejecutivo norteamericano notifica a dicha nación si ha sido certificada o descertificada. Desde que este proceso funciona como tal se ha certificado a México en base al criterio de cooperación total a pesar de que el Congreso en algunas ocasiones no ha estado de acuerdo, en ello.

No sólo las leyes antinarcóticos tienen poderes extraterritoriales, también lo tiene la Suprema Corte de Justicia Norteamericana. Esta Corte emitió un fallo en junio de 1992, conocido como la Doctrina Bush-Rehnquist, mediante el cual se autoriza a agentes norteamericanos secuestrar a cualquier criminal extranjero en el lugar donde se encuentre, esto se traduce en la legalización de las acciones intervencionistas de los agentes federales estadounidenses.

De lo anterior, resulta interesante estudiar en un tercer Capítulo, el narcotráfico en la agenda de política exterior, así como la participación de cada una de las agencias federales norteamericanas en el problema arriba citado.

Si anteriormente al fallo de la Suprema Corte de Estados Unidos, los

agentes de la DEA tenían un poder ilimitado para actuar mas allá de las fronteras estadounidenses ahora su poder no sólo es ilimitado sino legal. Tal es el caso del presidente panameño Antonio Noriega y del mexicano Humberto Alvarez Machain, quienes fueron secuestrados por agentes de la DEA en sus países.

Los Servicios de Inteligencia, también se han visto involucrados en diversos asuntos, como el asesinato del presidente John F. Kennedy y de su relación en el problema IRANGATE.

Aunque la Investigación Federal ha sido desplazada por la DEA y la CIA, en un momento dado son importantes sus acciones en la agenda de Política Exterior de Estados Unidos.

Asimismo, los Departamentos de Estado, Defensa, Agricultura, del Tesoro y otros departamentos menos involucrados pero con influencia en el combate antidrogas, son pieza fundamental en la política exterior norteamericana hacia las naciones productoras y transitables de drogas por las funciones que cada uno de ellos desempeña en materia de drogas.

En este aspecto, no podía descartarse al Zar de las drogas, porque de éste dependen las medidas que cada uno de los departamentos mencionados deben implementar anualmente en el combate antinarcoóticos al interior y al exterior de Estados Unidos.

Por último, en el Capítulo IV, se estudia la posición de las naciones productoras y transitables de drogas. Dichas naciones han rechazado desde su

institución la calificación estadounidense de sus acciones en el combate al narcotráfico, porque consideran que cada nación lucha en base a su capacidad técnica, humana y económica y no en base a lo establecido por Norteamérica.

Lo anterior, conduce a un análisis de los principales mecanismos internacionales de control de estupefacientes que representan el deseo de colaboración de las naciones involucradas en el narcotráfico por combatirlo. Tal es el caso de las Cumbres Antidrogas celebradas en Cartagena de Indias, Colombia y en San Antonio, Texas.

En dichas cumbres se dejó claramente definida la posición de cada uno de los Estados participantes. Se destacó el deseo del gobierno norteamericano por establecer una Fuerza Multilateral Antinarcóticos. Las naciones productoras y transitables, destacaron que la lucha antidrogas sólo podría tener éxito en el momento en que Estados Unidos ofreciera alternativas de desarrollo, sustituyendo los cultivos de coca por otros casi igualmente redituables.

Ambas propuestas no tuvieron éxito; primero, la magnitud del problema no permite enmarcarlo en mecanismos de cooperación internacional, cuyos objetivos se limitan a estipular propuestas para solucionar el narcotráfico y segundo, cada una de las naciones participantes propone soluciones desde su perspectiva e intereses, lo cual se traduce en un obstáculo real del combate antidrogas.

La disminución del tráfico ilícito de estupefacientes, no depende del

establecimiento de leyes, ni de mecanismos internacionales, tampoco del deseo de las naciones por combatirlo, porque aunque así fuera, la circunstancia política, social y económica en que están inmersas, no les permite pensar en esa posibilidad dado que su economía depende en gran medida de los productos ilícitos.

El éxito de la lucha antidrogas depende de los países consumidores y particularmente Estados Unidos que es el de mayor consumo, pues al no existir demanda las naciones disminuirían su producción, y por lo tanto su oferta, convirtiendo al narcotráfico en un negocio poco rentable y demasiado arriesgado.

## CAPITULO 1. EL TRATAMIENTO DE LAS DROGAS EN EL SISTEMA POLITICO NORTEAMERICANO.

Desde que los Estados Unidos se constituyeron en una nación independiente, se fijaron un objetivo primordial: ser una nación donde reinara la democracia, la libertad individual y de cultos, la prosperidad, el desarrollo y el bienestar económico, político y social, en tal medida que la comunidad internacional pudiera seguir su ejemplo.

No obstante los esfuerzos de Norteamérica encaminados a disminuir los problemas que empañarían su imagen en el exterior, han aumentado los índices de violencia, las discriminaciones raciales, el número de desempleos, el consumo de narcóticos, y las estadísticas de mortalidad por diversas causas, entre ellas el abuso de estupefacientes.

Precisamente, el abuso de enervantes que desde la administración Nixon ha adquirido connotaciones considerables, ha colocado a Estados Unidos en una posición poco probable de servir de ejemplo a la comunidad internacional.

La situación anterior, originó que Washington centrará su atención en el tráfico ilícito de estupefacientes, siendo necesaria la colaboración de algunos elementos del sistema político norteamericano en el combate antidrogas, ya sea a través de planes y programas o mediante otros mecanismos como la Estrategia Nacional para el Control de Drogas.

La lucha antinarcóticos estadounidense se ha visto impedida por diversas agrupaciones, como los grupos de interés y los lobbies que abogan por el uso

recreativo de drogas y que demás ejercen una fuerte influencia en la política de Estados Unidos.

En este primer capítulo, dada la importancia de lo anteriormente expuesto se considerará el papel del Congreso, del Ejecutivo, de los grupos de interés, de los lobbies y su relación en el combate antidrogas.

### 1.1. LA POLITICA ANTIDROGAS Y LA PARTICIPACION DEL CONGRESO.

Es evidente que el Congreso norteamericano es parte esencial de la política contra los estupefacientes emprendida por Estados Unidos, dado que La Constitución otorga al Congreso, entre otras, la potestad de promulgar las leyes necesarias a fin de conservar la paz y seguridad nacional norteamericana.

Entender la posición del Congreso en la materia de estudio, precisa de un conocimiento general del mismo, por tal razón, se analizarán sus antecedentes, su estructura y sus potestades.

El origen del Congreso de Estados Unidos data de 1774, cuando las colonias inglesas ya independientes, decidieron unificarse a través de un organismo que rigiera y regulara sus actos. Una entidad no gubernamental, no legislativa y con un mandato y una duración limitada, un primer intento de conformar a las colonias en una forma transcolonial de gobierno<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Mikva, Abner J., American Congress The First Branch, Franklin Watts, U.S.A., 1988, pág. 14.

En una reunión celebrada por doce delegados de las colonias<sup>2</sup> se estableció formalmente, el 5 de septiembre de 1774, el Congreso de Estados Unidos, el primero en todo el continente y la única institución política nacional. En un principio cumplió funciones que actualmente corresponden al Ejecutivo, por ejemplo, la conducción de los asuntos exteriores, de guerra, la defensa nacional, etc.

El objetivo de establecer un Congreso era que éste sirviera como portavoz ante el creciente impasse con Londres. Los primeros congresistas creían que la forma más perfecta de gobierno debía tener por lo menos una rama representativa muy fuerte que controlara los impuestos y el gasto de la población.

Debido a las malas experiencias que habían tenido con los reyes, estaban en contra de que ese poder recayera en la rama Ejecutiva exclusivamente. Este primer Congreso no tuvo el suficiente impulso ni las bases necesarias para permanecer vigente por mucho tiempo, razón por que se planeó la formación de un segundo Congreso, esta vez más sólido y fuerte<sup>3</sup>.

El segundo Congreso Continental, se instituyó el 10 de mayo de 1775, su objetivo era enfrentar los problemas todavía no resueltos con Inglaterra. En esta ocasión, el Congreso recibió más apoyo de las colonias, las cuales le dieron carta blanca para ser obligados a realizar cualquier actividad legal si así se requería.

---

<sup>2</sup> Georgia no estuvo representada en esa ocasión.

<sup>3</sup> Mikva, Abner J., Op.cit., pág.16.

Esta vez Georgia si envió un comisionado y por primera vez las trece colonias estuvieron representadas.

En un principio, el Congreso sirvió como cuerpo legislativo y ejecutivo en el manejo de la lucha militar con gran Bretaña. En ese aspecto, su acción principal fue adoptar la "Declaración de Causas y Necesidades para Tomar las Armas", dotó de una buena organización y de un excelente equipo a la Armada, expidió papel moneda para financiar operaciones militares, organizó un sistema de suministro militar, promulgó regulaciones militares y se abrieron mas canales de comercio<sup>4</sup>.

El Congreso de Estados Unidos, conforme a los artículos de la Constitución, era el único órgano del gobierno nacional con derechos propios y exclusivos. Tenía autoridad para: resolver las disputas entre los estados por imposición de impuestos o pagos para la deuda pública; regular el comercio exterior; designar un Comité de los estados que manejara los asuntos generales de Estados Unidos. Estas actividades se distribuyeron a través de diversos Comités, escogidos por los propios miembros del Congreso.

El Congreso cumplió funciones judiciales también, el artículo IX había creado un proceso judicial ad hoc para oír dos tipos de disputas interestatales, reclamos de tierras fronterizas y de premios marítimos. Se instituyó una Comisión compuesta por congresistas para oír disputas de tierra, etc.

---

<sup>4</sup> Idem., pág. 19.

Los éxitos del Congreso fueron tan diversos como sus fracasos, no tuvo éxito en la recaudación de dinero para pagar la deuda nacional y los gastos de la nación, en controlar la expedición de dinero por parte de los estados, en poner en vigor algún tratado y tarifas proteccionistas; en promover la industria nacional, tampoco en impedir que los estados importaran productos de otros países. Sin embargo, su mayor éxito es permanecer vigente.

Por otro lado, la Carta Magna de Estados Unidos, en su artículo 1º, otorga todos los poderes legislativos del Gobierno Federal a un Congreso constituido por dos Cámaras: la Alta o de Senadores y la Baja o de Representantes. El Senado se compone por dos miembros de cada Estado, es decir hay 100 senadores. En la Cámara de Representantes, el número de curules es proporcional a la población, razón por la que no se especifica en la Constitución, pero actualmente son 435<sup>5</sup>.

En la Cámara alta, los senadores son elegidos mediante comicios que se celebran en todo el estado en años pares. De tal forma que toda entidad federativa tiene derecho a dos senadores quedando en igualdad de representación todos los estados. La duración de la Senaduría es de seis años, y cada dos años una tercera parte del Senado es renovada por elección. En tal virtud, dos terceras partes de los senadores siempre son personas con cierta experiencia

---

<sup>5</sup> U.S. Congress, Constitución Política de Estados Unidos, Washington, D.C., 1988, pág.14.

legislativa de alcance nacional.

El Senado tiene la potestad para: confirmar los nombramientos presidenciales de altos funcionarios del gobierno federal; ratificar todos los tratados emprendidos por el Ejecutivo y en su caso anularlos; procesar a funcionarios que han sido residenciados y elegir al vicepresidente si ningún candidato obtiene mayoría de votos<sup>6</sup>.

La Cámara Baja, teóricamente se compondría de legisladores novatos, sin embargo, en la práctica muchos miembros son reelegidos varias veces. Las principales potestades de la Cámara de Representantes son: originar proyectos de leyes fiscales, residenciar a funcionarios de la Administración civil y elegir al presidente si ningún candidato tiene mayoría de votos<sup>7</sup>.

Las dos Cámaras del Congreso tienen la facultad de formular leyes sobre cualquier asunto, excepto leyes fiscales, mismos que deben originarse en la Cámara Baja; cualquiera de las dos cámaras puede vetar la legislación aprobada por la otra.

Las facultades amplias de todo el Congreso se especifican en el artículo 1º, fracción octava, de la Constitución Política de Estados Unidos; a saber son:

- Imponer y recaudar impuestos.

---

<sup>6</sup> Schroeder, Richard C., Reseña del Gobierno de los Estados Unidos, Washington, D.C., 1990, pág. 8.

<sup>7</sup> Wilson, James Q., El Gobierno de los Estados Unidos, Limusa, Grupo Noriega Editores, México, D.F., 1992, pág. 276-278.

- Solicitar empréstitos del erario.
- Formular normas y reglamentos que rijan el comercio Interestatal e internacional.
- Acuñar dinero, manifestar su valor y perseguir el delito de falsificación.
- Fijar las normas que servirán de base para las distintas unidades de peso y medida.
- Fundar un sistema de tribunales federales.
- Declarar la guerra.
- Reclutar y sostener un ejército y una armada, y determinar las normas para su gobierno.
- Establecer los correos y las carreteras.
- Proporcionar medios de sostenimiento a la Armada.
- Convocar a la milicia para hacer cumplir las leyes federales, reprimir asonadas y otros desórdenes multitudinarios o rechazar invasiones por potencias extranjeras.
- Formular las leyes para la observancia de la Carta Magna.
- Definir y castigar la piratería, los crímenes en alta mar y los crímenes contra las leyes de las naciones
- Dar patentes y derechos de autor a los inventos y autores.
- Crear tribunales inferiores de la Suprema Corte.
- Ejercer poderes legislativos absolutos sobre la sede del gobierno (es decir,

el Distrito de Columbia) y sobre los lugares comprados por Estados Unidos para que sean instalaciones federales (fuerzas, arsenales, astilleros y otros Edificios necesarios").

- Establecer las leyes que sean necesarias y adecuadas para poner en ejecución los poderes antes mencionados, y todos los que sean investidos por la Constitución al gobierno de los Estados Unidos<sup>8</sup>.

El Congreso no sólo tiene potestades, también tiene algunas restricciones como:

- Suspender el auto de Habeas Corpus, a menos que fuere preciso hacerlo en tiempo de rebelión o de invasión.
- Votar leyes que, sin juicio previo, condenen a personas por delitos o actos ilícitos.
- Imponer contribuciones directas a los ciudadanos, salvo que esos gravámenes se apliquen sobre la base de un padrón previamente levantado.
- Gravar las exportaciones procedentes de cualquier Estado.
- Conceder prerrogativas especiales en el comercio o la tributación a los puertos marítimos de cualquier estado o a los buques que los usen.
- Autorizar cualesquier títulos nobiliarios<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Idem., pág. 17.

<sup>9</sup> Idem.

Asimismo, el Congreso tiene la facultad, aunque no legislativa de investigación. Las investigaciones que realizan los congresistas son con el fin de allegar datos sobre la necesidad de alguna legislación futura; comprobar la eficacia de leyes ya votadas; averiguar las aptitudes y el desempeño de miembros y funcionarios de los otros poderes gubernamentales.

## 1.2. EL COMBATE ANTIDROGAS DESDE LA PERSPECTIVA DEL EJECUTIVO.

Para algunos expertos de las Relaciones Internacionales, el presidente de los Estados Unidos ocupa uno de los cargos mas poderosos del mundo y para otros es un cargo único, con elementos tanto de una gran fuerza como de una profunda debilidad, interconstruidos en sus orígenes constitucionales<sup>10</sup>.

Lo cierto es que ningún mandatario estadounidense ha podido dejar a un lado los asuntos internos de otros países. Los presidentes Kennedy y Johnson enviaron tropas a Vietnam, Reagan las envió a Granada y Líbano, todo ello sin que el Congreso hubiese declarado la guerra. El presidente Bush intervino en Panamá, Irak, Somalia y Yugoslavia, el presidente Clinton, instantes después de asumir el poder envió fuerzas militares a Irak. De ahí que no sea sorprendente identificar a la presidencia estadounidense como una "presidencia imperial".

La magnitud del alcance político y económico que hasta nuestros días han

---

<sup>10</sup> Idem., pág. 283.

tenido las decisiones presidenciales estadounidenses para otras naciones, hace necesario una evaluación global de lo que constituiría parte del poder ejecutivo, así como de las políticas que han seguido algunos mandatarios norteamericanos en materia de drogas.

El artículo II de la Constitución norteamericana, confiere al Presidente el Poder Ejecutivo, asimismo, estipula las funciones del vice-presidente, quien sucede al presidente en caso de muerte, renuncia o incapacidad. Si el presidente llegara a recuperarse reasumiría el poder, si el presidente y el vicepresidente cesaran en sus funciones, el presidente de la Cámara Baja asumiría la presidencia, le seguiría el presidente pro-tempore<sup>11</sup> del Senado y posteriormente, los miembros del gabinete, en el orden en que fueron designados.

Para elegir al presidente, aunque los nombres de los candidatos aparecen en cédulas electorales, técnicamente la gente de cada estado no vota en realidad directamente para designar al Presidente ni al vicepresidente. El pueblo elige una lista de electores presidenciales semejante en número a los senadores y representantes que cada estado tienen en el Congreso. El candidato que tiene el número de votos más alto en cada estado, gana los votos electorales de dicho estado.

Los electores de los cincuenta estados y el Distrito de Columbia que

---

<sup>11</sup> El presidente Pro tempore, es un Senador elegido para Presidente en ausencia del Vicepresidente.

forman un total de 530 personas, constituyen lo que se conoce como Colegio Electoral. Según los preceptos de la Constitución el Colegio Electoral no se reúne nunca en su totalidad como organismo.

Los electores se reúnen en las capitales de los estados tiempo después de la elección y emiten su voto a favor del candidato que haya tenido el mayor número de votos populares. Para que un candidato a la presidencia gane las elecciones debe recibir 270 votos, si ningún candidato obtuviera la mayoría, la Cámara de representantes decide con todos los miembros de un Estado, votando como unidad. En este caso, cada estado y el Distrito de Columbia tienen derecho a un sólo voto.

El período presidencial dura cuatro años y se inicia el 20 de enero. Sin embargo, desde noviembre del año anterior, se da a conocer al candidato que por mayoría de votos fue electo para ocupar el cargo de presidente de los Estados Unidos. El presidente inicia sus funciones oficiales con la ceremonia de toma de posesión, que por lo general se efectúa en la escalinata del Capitolio de Estados Unidos, donde se reúne el Congreso para la ocasión. El presidente toma posesión y presta juramento ante el presidente de la Suprema Corte de Estados Unidos, las palabras del juramento están prescritas en el artículo II de la Constitución.

Por otro lado, el presidente de los Estados Unidos, debe vigilar que las leyes se ejecuten fielmente, puede vetar cualquier proyecto de ley aprobado por el Congreso. A menos que dos terceras partes de los miembros de cada una de

las Cámaras estén en contra del veto, el proyecto no se convierte en ley general. Gran parte de la legislación que se debate en el Congreso se formula a iniciativa del poder ejecutivo.

El presidente es el funcionario federal en mayor grado responsable de las relaciones de los Estados Unidos con las demás naciones. El Ejecutivo tiene la potestad para proteger a los estadounidenses en el extranjero y los nacionales extranjeros en los Estados Unidos; decidir el reconocimiento de nuevas acciones y nuevos gobiernos; negociar tratados con otros estados y/o negociar acuerdos ejecutivos con potencias extranjeras, mismos que no están sujetos a la confirmación del Senado<sup>12</sup>.

Por otro lado, a fin de facilitar al Ejecutivo la tarea de hacer cumplir las leyes federales y la Administración de las mismas, el Congreso instituyó varias dependencias cada una con facultades diversas. Las oficinas del poder ejecutivo, para los fines de este trabajo, se pueden clasificar en dos: Las oficinas que se ocupan de los aspectos federales de la política estadounidense y las que están estrechamente relacionadas con el control de drogas. Entre las primeras se pueden mencionar a la Secretaría del Interior, del Comercio, de Transportes y Energía<sup>13</sup>. Algunas de las dependencias relacionadas con la lucha antidrogas, se tratarán ampliamente en el Capítulo III.

---

<sup>12</sup> Schroeder, Richard C., Op. Cit., pág. 12.

<sup>13</sup> Idem., pág.13-15.

La Secretaría del Interior, está facultada para desarrollar los recursos naturales y proteger el medio ambiente de los Estados Unidos, así como de todas las zonas federales, incluyendo las praderas reservadas al pastoreo, los parques, monumentos y los sitios históricos nacionales así como la supervisión de la explotación de recursos naturales.

La Secretaría del Comercio, es una organización que promueve el desarrollo de la industria y el comercio de los Estados Unidos Efectúa una gran variedad de estudios económicos y sociales que incluyen el recuento decenal de la población; protege las inversiones y establece pesos y medidas oficiales; además vigila la calidad y las propiedades de los productos.

La Secretaría de Transporte, maneja más de treinta oficinas y dependencias, incluyendo la Oficina de Caminos Públicos, el Servicio de Guardacostas, la Oficina Federal de Aviación y la Administración de tránsito Urbano, a fin de consolidar todas las funciones relativas a las carreteras federales, los ferrocarriles y los caminos por aire y mar.

La Secretaría de Energía elabora toda una estructura para investigar, perfeccionar la tecnología en materia de energía; el programa de armas nucleares y regular la producción y uso de energéticos. Los principales intereses de la Secretaría son promover los intereses del consumidor y estimular la competencia en las industrias de energéticos, así como proteger el ambiente de la nación<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Wilson, James Q., Op. Cit., pág. 285.

No es reciente que Washington considere el tráfico ilícito de estupefacientes como un asunto trascendental en su agenda de política nacional y externa. A mediados del siglo XIX, debido al constante flujo de estupefacientes y a los problemas originados por él mismo, Norteamérica consideró la posibilidad de estructurar e implementar una política antidrogas.

La política antinarcóticos norteamericana, ha variado constantemente, algunas veces ha sido flexible permitiendo el uso de enervantes y otras demasiado severas penalizandolo. Durante la Guerra Civil, Estados Unidos permitió la producción de estupefacientes e incluso la motivó, en los hospitales de campo se aplicaba morfina y algunos derivados del opio a los soldados combatientes para soportar el dolor. Esto trajo como consecuencia más de 300,000 adictos en Norteamérica.

Al finalizar la Guerra Civil, Washington intentó detener la adicción de estupefacientes restringiendo la producción de los mismos. Se llevó a cabo una campaña que prohibía a China la introducción de opio fumable a Estados Unidos. Una campaña similar se dirigió al uso de cocaína entre los negros del Sur.

En los años 20's la cannabis se convirtió en un hábito entre los inmigrantes mexicanos y centroamericanos, situación que originó la promulgación de la Ley Harrison sobre Narcóticos en 1914. Esta ley imponía impuestos al opio, la morfina, heroína y productos derivados de coca. Posteriormente, se promulgaron otras leyes sobre la venta de drogas. Como la Ley de Importación

y Exportación de Narcóticos de 1922, la Ley de Importación de la marihuana de 1937 y la Ley sobre el Control del cultivo de Opio de 1942.

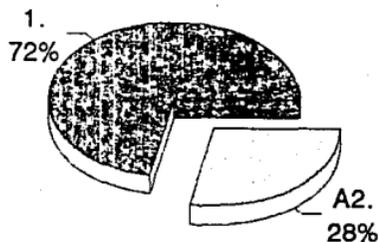
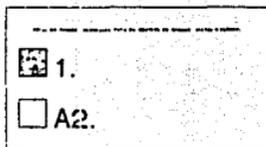
En los años 60's, década en que la cultura hippie tuvo un gran impulso, se extendió el uso recreativo de narcóticos, especialmente de la marihuana, alucinógenos y otras drogas menos conocidas. La situación se tornó verdaderamente preocupante para el presidente John F. Kennedy, quien convocó a la que sería la primera conferencia sobre Narcóticos y Abuso de Drogas en 1962.

En 1971, Richard Nixon, declaró la primera Guerra contra las Drogas y estableció la Oficina de Acción Especial para la Prevención del abuso de narcóticos. Esta oficina coordinaba políticas antidrogas, como la interdicción, a fin de prevenir la importación de sustancias ilícitas. Anteriormente, en 1970, había promulgado la Ley de Comprensión para la prevención y control de Abuso de Drogas. Esta ley, clasificó las drogas según el efecto que causarían en el individuo y proporcionó fondos federales a programas para la prevención y tratamiento del abuso de narcóticos.

En los 70's principios de los 80's, aumentó considerablemente el uso de cocaína como droga recreativa, sobre todo entre la clase opulente norteamericana. Apareció por primera vez el crack (forma fumable de cocaína) en Nueva York, Los Angeles y Miami. A fin de detener la exportación de esta droga, el presidente Reagan, incrementó los fondos para la guerra contra las

FONDOS FEDERALES PARA EL CONTROL DE DROGAS, AÑO  
FISCAL-1993.  
GRAFICA NO. 1

---



1. TODOS LOS OTROS PROGRAMAS FEDERALES DE CONTROL DE DROGAS.  
2. ASISTENCIA A LOS GOBIERNOS ESTATALES Y FEDERALES  
NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY, 1992

drogas de USD. 1.5 billones en 1981 a USD. 2.75 billones en 1985.

El 14 de septiembre de 1986, semanas después de anunciar formalmente la Lucha antidrogas, Reagan hizo un llamado, conocido como "Tolerancia Cero", a todos los involucrados en el mercado de drogas, incluyendo usuarios casuales. Expresó que ellos también compartían la responsabilidad de la violencia originada por el comercio ilícito de estupefacientes. En ese mismo año se promulgó la Ley Pública 99-570 contra el Abuso de Drogas que entre otras cosas establecía una serie de medidas para el control y prevención del uso y abuso de narcóticos. Además esta ley autorizaba USD. 1.7 billones adicionales al presupuesto anual para el combate antidrogas.<sup>15</sup> (ver gráfica No.1)

Se implementaron, asimismo, severas sentencias a los distribuidores que reclutaran a jóvenes en la distribución de drogas o a quienes las vendieran cerca de las escuelas. En 1988, el Congreso norteamericano promulgó una nueva ley antidrogas, que reformaba la ley de 1986, y que imponía pena de muerte contra los traficantes mayores convictos de homicidio y penas mayores por simple posesión de drogas. Esta ley estipulaba la creación de la Oficina de Política Nacional para el Control de Enervantes.

La política antinarcóticos implementada por el presidente Bush estuvo dirigida primordialmente al exterior de Estados Unidos. Bush consideraba que el

---

<sup>15</sup> Adonaegui, Ricardo H., "Sin precedentes la lucha contra las drogas: PGR", El Día, 10 de febrero de 1993, pág. 7.

problema de las drogas se debía a la oferta y no a la demanda de las mismas (ver gráficas 2-5), razón por la cual concentró mayores esfuerzos al control de la producción y tráfico de estupefacientes.

Con el pretexto anterior, en 1989, las Fuerzas Militares estadounidenses, violando los principios del Derecho Internacional invadieron Panamá y secuestraron al General Noriega por considerarlo un narcotraficante de alto riesgo.

Aparentemente, las medidas y estrategias establecidas por el presidente Bush, se crearon para prevenir el uso y abuso de sicotrópicos en Norteamérica, Sin embargo, tuvieron mayores alcances en las naciones productoras y transitables de drogas. El consumo y abuso, principales factores del narcotráfico pasaron a un segundo plano, quizás ese fue el motivo por el que durante la administración Bush se elevaron los índices de consumo.

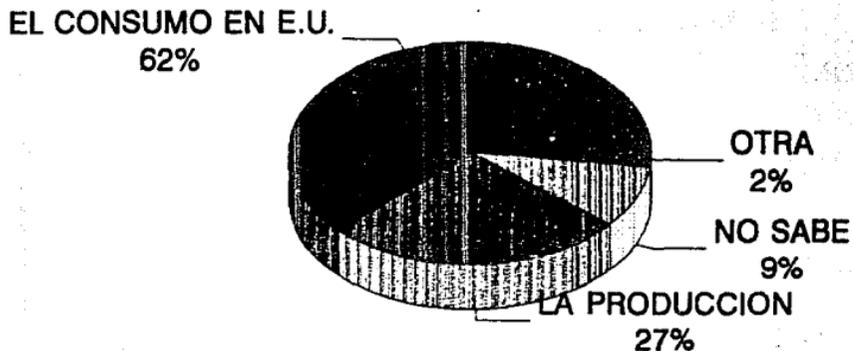
Ante esta situación, el pueblo norteamericano demandó a su presidente un cambio de dirección en materia de prioridades, esto es, mayor consideración a los asuntos internos de su país. A pesar de las demandas de la población estadounidense, el mandatario norteamericano, continuó con la misma línea en su política nacional y externa, hasta el último momento de su administración.

Por su parte, el presidente Bill Clinton, que durante toda su campaña ofreció volver los ojos a los problemas internos de Estados Unidos, asume el poder al mismo tiempo que el ejército norteamericano se encuentra participando

# ¿CUAL ES LA PRINCIPAL CAUSA DEL NARCOTRAFICO?

## GRAFICA NO. 2

---

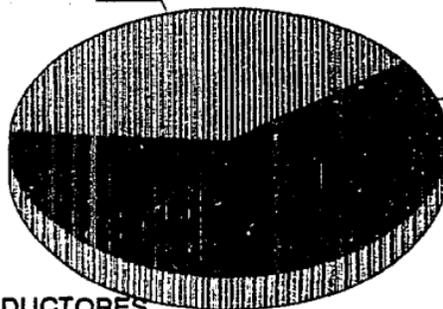


NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY, 1992.

## ¿COMO COMBATIR EL NARCOTRAFICO? GRAFICA NO. 3

---

ACABAR CONSUMO EN E.U.  
39%

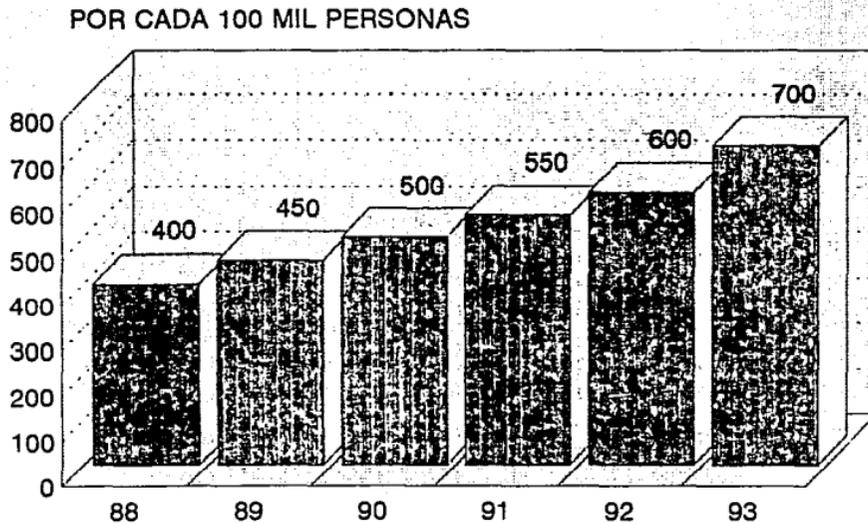


NO SABE  
10%

ACABAR CON PRODUCTORES  
51%

NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY, 1992

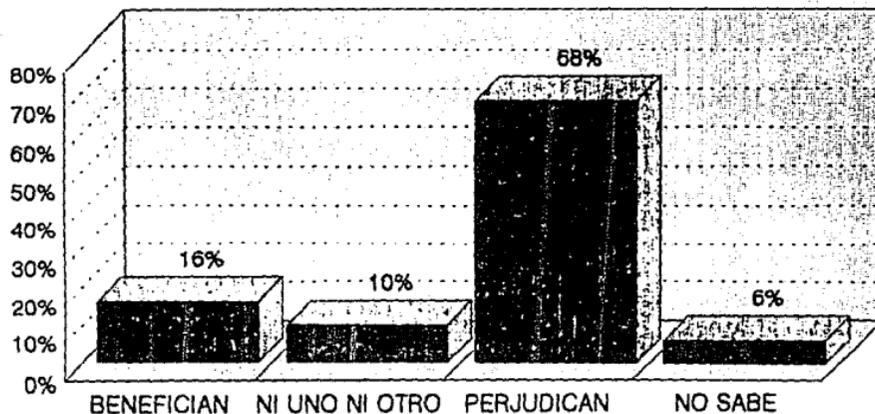
# NARCO - ARRESTOS GRAFICO NO. 4



NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY, 1992.

# LOS NARCOTRAFICANTES BENEFICIAN O PERJUDICAN LAS REGIONES QUE CULTIVAN DROGA.

GRAFICA NO. 5



NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY, 1992

internacionalmente en tres operaciones bélicas: Irak, Yugoslavia y Somalia.<sup>16</sup>

Para Bill Clinton, decidir entre las prioridades nacionales e internacionales va a ser un asunto extremadamente difícil, aunque los hechos demuestren que la vulnerabilidad actual de la posición estadounidense es mucho mayor en el país que en el exterior.

El reajuste mundial que le toca vivir al ex-gobernador de Arkansas no tiene semejanza con la experiencia previa de los Estados Unidos. Se puede afirmar que Clinton deberá aplicar una política exterior que casi no tiene precedente histórico, y lo habrá de hacer con recursos limitados, en un mundo cada día más competitivo y en el cual ha desaparecido la amenaza que mantenía unidas a las diversas alianzas de los estados Unidos.

Se puede prever que en los próximos años, la fuerza rectora de la política de Washington no será ni la ideología ni los principios elevados, sino un pragmatismo mucho mayor. Ese pragmatismo se traslada al fenómeno del narcotráfico.

El uso y abuso de drogas ilegales parece haber desaparecido como tema de debate en la política de Estados Unidos. Prácticamente no fue discutido por los candidatos en la campaña presidencial del año pasado. Ello ha originado la especulación en el sentido de un cambio en el énfasis del combate a las drogas,

---

<sup>16</sup> Torres T., Oscar, "El Narcotráfico en la Agenda de Política Exterior de Bill Clinton", VII Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 23-26 de marzo de 1993.

es decir la "Guerra de las Drogas" en Estados Unidos puede cambiar de una estrategia básicamente policiaca y represiva a una de prevención, educación y tratamiento<sup>17</sup>.

Otro síntoma de que se avisan cambios es que en sus primeras semanas en el cargo, el Presidente norteamericano recortó radicalmente el personal de la oficina del coordinador del combate contra las drogas, sin provocar por ello alguna protesta visible. La revista National Law Journal subrayó en ese sentido, que "La reducción de la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas y la decisión de la Cámara de Representantes de eliminar el Comité Selecto sobre Control del Abuso de Narcóticos sugiere un fuerte alejamiento de la estrategia policiaca frente al problema de drogas".

La decisión legislativa de eliminar dicho Comité según se ha dicho se debió a una campaña para reducir costos en el cuerpo legislativo, pero en combinación con la disminución de personal en la oficina del "Zar de las Drogas" es sin duda una señal de que llegó el momento para un cambio de políticas.

Lo estéril que ha resultado hasta ahora la lucha contra el narcotráfico, la inexperiencia de dos titulares que ha tenido la Oficina Nacional de Política contra las drogas y las aparatosas cifras de dólares que maneja han hecho al nuevo presidente reconsiderar dos cuestiones fundamentales:

- 1) La necesidad de realizar una coordinación efectiva entre las agencias

---

<sup>17</sup> Idem.

antinarcóticas y las organizaciones policíacas encargadas de combatir el narcotráfico.

- 2) El reconocimiento de que el principal problema se encuentra al lado de la demanda, lo que significa un cambio fundamental en relación con el enfoque de sus dos antecesores republicanos, quienes durante 12 años insistieron en que el problema del narcotráfico se debía a la oferta de los países productores y no a la enorme demanda hecha por la sociedad estadounidense.

Resulta alentador que en este nuevo enfoque Estados Unidos ponga fin a su dependencia sobre la fuerza policíaca y que empiece a invertir en educación, prevención y tratamiento de la narcoadicción. Pero al mismo tiempo Washington debe cesar de tratar de resolver su problema de drogas afuera de sus fronteras, sea mediante la intercepción de cargamentos de narcóticos o atacando la producción de alcaloides en sus lugares de origen.

Es mucha la evidencia de que los combates estadounidenses contra las drogas en el extranjero no han tenido impacto alguno sobre el problema de la narcodependencia en Estados Unidos, y probablemente nunca lo tendrán. Pese a los miles de millones de dólares que han gastado en tales luchas, la Oficina de la Contraloría General llegó a la conclusión, en 1991, que el flujo de estupefacientes a Estados Unidos no había disminuído en absoluto.

Clinton ha prometido proporcionar fondos para que haya más programas

para el tratamiento contra la drogadicción y establecer campamentos de capacitación de la comunidad para disciplinar a los delincuentes que hayan activado por primera vez y sin violencia.

La administración Clinton debe ayudar a los gobiernos a diseñar y llevar a cabo su propia estrategia antinarcoóticos, pero no debe presionarlos para que adopten medidas al estilo estadounidense. Estados Unidos no debe tratar de obligar a otros países a involucrar a sus ejércitos en la lucha contra los narcotraficantes, porque esto puede socavar el control civil sobre el sector castrense. Y fuerzas norteamericanas militares o para-militares no deben ser utilizadas en las operaciones antidrogas en ninguna parte del mundo.

### 1.3. LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS.

La Ley Pública 100-690, estipula que a partir de 1989, cada año la Oficina Nacional para el Control de Drogas, debe formular una Estrategia guía para todas las dependencias involucradas en el control y prevención del uso y abuso de estupefacientes.

Antes de establecerse esa disposición, se hizo un estudio de los aciertos y fallas de las iniciativas que hasta entonces se habían implementado, se consultó a todas las dependencias federales y estatales involucradas en la lucha antidrogas. El resultado de esa labor fue la promulgación de la Estrategia Nacional para el Control de Drogas. Dicha Estrategia marcó una nueva pauta en la lucha contra

los estupefacientes a través de la reducción del consumo, confiscación de bienes y cantidad de adictos arrestados.

Para el desarrollo de la Estrategia, el director de la Oficina Nacional para el Control de Narcóticos, deberá consultar a los jefes de las agencias encargadas de programas nacionales para el control de estupefacientes, el Congreso; oficiales locales y estatales, ciudadanos con experiencia en la reducción de la demanda y el abastecimiento<sup>18</sup>.

Por otro lado, en la Estrategia deberá incluirse:

- una lista completa de metas, objetivos y prioridades para la reducción de la demanda y la oferta;
- iniciativas del sector privado y esfuerzos de cooperación entre el gobierno federal, local y estatal en el control de drogas;
- designación de áreas de tráfico de alta intensidad<sup>19</sup>;
- reporte completo de como se distribuirá el presupuesto y si los fondos son suficientes para implementar la estrategia;

Antes del 1º de marzo, el director de la Oficina Nacional para el Control de Drogas (OPNCD), someterá un reporte a la Asamblea de Representantes y al Senado concerniente a la efectividad y a las necesidades para la designación de

---

<sup>18</sup> Executive Office of the U.S. President, National Drug Control Strategy, Washington, D.C., 1992, pág.10.

<sup>19</sup> El director de la OPNCD, puede designar bajo consulta del Procurador General cualquier área de Estados Unidos, como área de tráfico de alta intensidad.

área de alta intensidad, con comentarios y recomendaciones para su legislación. A su vez, el presidente designará agencias con áreas de responsabilidad principal para que lleven a cabo la Estrategia Nacional para el Control de Drogas en la forma mas acertada posible.

La Estrategia tiene diversos objetivos a cumplir, siendo los principales:

- aumentar y mejorar la capacidad de tratamiento, control y uso de los fondos federales;
- ampliar y mejorar el enfoque de los esfuerzos de prevención y educación;
- incrementar la cooperación internacional con la finalidad de desbaratar y destruir las organizaciones de tráfico ilícito de drogas;
- intensificar las acciones policiales en las comunidades norteamericanas y devolver el control de las calles a los ciudadanos estadounidenses respetuosos de la ley;
- aumentar los esfuerzos de interdicción en las fronteras norteamericanas a fin de incrementar el costo de operaciones de los traficantes, desbaratar y destruir sus organizaciones;
- dar mayor empleo a las Fuerzas Armadas; e
- incrementar las actividades de inteligencia en relación con los estupefacientes<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup>

Executive Office... Op. Cit.,

Asimismo, la Estrategia, busca disminuir el uso y abuso de narcóticos, reducir la demanda de sustancias sicotrópicas a través de la prevención y disuasión de usuarios nuevos y cabales, procura evitar el abastecimiento de drogas, atacando a las organizaciones de traficantes a nivel del vendedor callejero.

A fin de dar cumplimiento a lo anteriormente expuesto, se elaboran programas con la participación de todos los sectores de la sociedad, incluso de las policiales; se difunden mensajes contra las drogas, v.gr., "Una sociedad para una América libre de drogas", "Just say not", etc. En las escuelas se crean programas antinarcóticos; así como en los lugares de trabajo; se busca eliminar también los enervantes y la violencia relacionada con el narcotráfico en instalaciones específicas de vivienda pública.

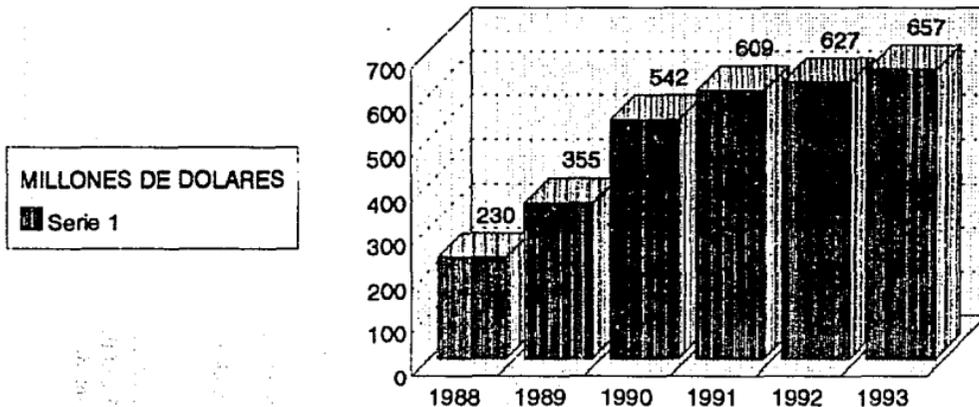
La Estrategia establece que es obligatorio para todo el sistema escolar, brindar educación desde la primaria sobre la prevención, concientizando a los niños y a los jóvenes del peligro de las drogas para su salud y sobre todo para su cerebro. El Departamento de Educación debe proporcionar al sector educativo los llamados subsidios de emergencia de narcóticos. Inclusive el Ejecutivo Federal solicitó 657 millones de dólares a actividades educativas para el año de 1993<sup>21</sup>. (ver gráfica No.6)

---

<sup>21</sup> Executive Office of the U.S. President, National Drug Control Strategy, Washington, D.C., 1993, pág. 3.

# AUTORIZACION PRESUPUESTAL FEDERAL PARA LAS ACTIVIDADES DE EDUCACION PREVENTIVA, 1998-1993.

## GRAFICA NO. 6



NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY, 1992

La Estrategia también dirige sus programas a las organizaciones de tráfico de drogas nacionales e internacionales y sobre todo a las internacionales porque se les considera las principales responsables de todas las fases del tráfico de estupefacientes, desde la producción hasta la distribución del consumidor directo. A los gobiernos de los países productores y transitables de drogas los apoya para que fortalezcan sus leyes, sus instituciones legales y programas antidrogas, aumenten la capacidad de sus principales actos de seguridad y permitan acciones eficaces contra las organizaciones de tráfico de drogas.

En este sentido, los países andinos ocupan un lugar predominante en la Estrategia, motivo por el que plantearon cuatro metas a cumplir. La primera, se refiere al fortalecimiento del compromiso político y la capacidad institucional de los países andinos, y de las autoridades políticas, judiciales y policiales para arrestar, enjuiciar, encarcelar y lograr la extradición de los traficantes claves. Mejorar la seguridad física, entrenamiento, eficacia e integridad del personal policial, judicial y correccional; ayudar a los gobiernos anfitriones a determinar la naturaleza, nivel y dirección de sus problemas de uso de estupefacientes y usar programas de difusión y conocimiento público.

La segunda meta, busca elevar la eficacia de las actividades policiales y militares contra la industria de la cocaína, incluye la planificación de operaciones policiales, paramilitares y militares contra las organizaciones de tráfico. El objetivo de la tercera meta, se desbaratar y dismantelar las operaciones de las

principales organizaciones de tráfico. Impedir la transferencia de fondos generados por las sustancias sicotrópicas, identificar, confiscar y retirar los bienes claves de dichas organizaciones; eliminar el desvío de productos químicos esenciales hacia los laboratorios de cocaína, compartiendo la información que tengan los países andinos y norteamérica.

La cuarta y última meta, pretende fortalecer y diversificar las economías legítimas de las naciones andinas para que superen la desestabilización que pueda provocar la eliminación de su principal fuente de ingresos. Se han sugerido políticas económicas sólidas que promuevan las inversiones privadas y extranjeras, que faciliten el comercio y sostengan la estabilidad económica; eliminen los impuestos arbitrarios o confiscatorios y mejoren los métodos de solución de disputa.

Se estipula, asimismo, que el único medio para llevar a cabo esa meta, es brindando asistencia mediante la generación de empleos, ingresos y divisas extranjeras; apoyando actividades de desarrollo, propiciando alternativas generadoras de ingresos para ayudar a los agricultores a abandonar la producción y elaboración ilícita de coca. Procurando también una expansión del comercio de productos legales entre esos países a través de la Ley de Preferencias Comerciales Andinas y la Iniciativa de las Américas; alentando la apertura de mercado a los productos andinos y promoviendo el uso eficiente de recursos por el sector público mediante la descentralización de la adquisición, previsión y

financiamiento de bienes y servicios.

La ENCD, propuso también, impugnar las redes de abastecimiento mediante la interdicción, esto es, negar al narcotraficante el uso de las rutas aéreas, terrestres y marítimas. La mayoría de los países con problema de narcotráfico están de acuerdo en que la policía interna de cada país y no la de Estados Unidos, impida en la medida de lo posible que los narcotraficantes usen cualquier vía para el transporte de su "mercancía".

Por otro lado, a fin de presionar a los narcotraficantes, se acordó designar a todas aquellas áreas en donde hubiera un gran flujo de estupefacientes como "Áreas de Tráfico de Drogas de Alta Intensidad" (HIATA, por sus siglas en inglés)<sup>22</sup> (ver gráfica No.7), lo cual las hace elegibles de recibir asistencia policial seleccionada. Esto significa que al estar conectadas las organizaciones internacionales de narcóticos con los vendedores callejeros, que abarcan todas las grandes ciudades norteamericanas, dichas organizaciones se ponen a disposición del gobierno estadounidense automáticamente.

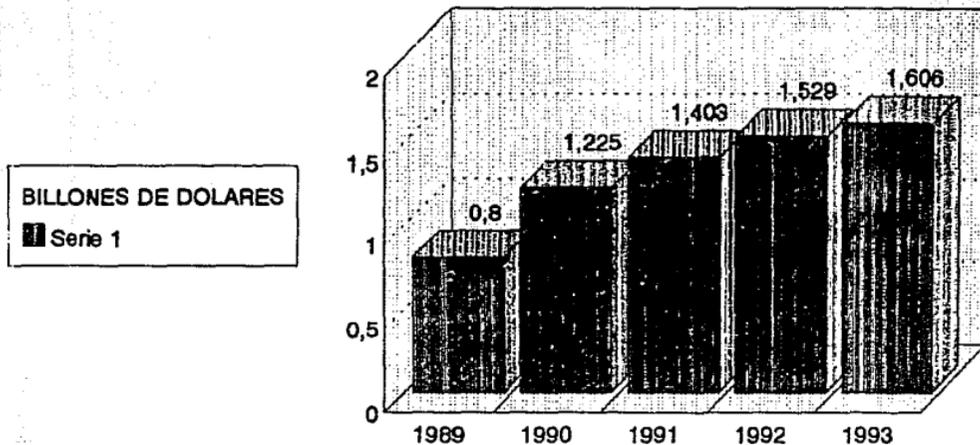
Al ser zonas de alta intensidad de tráfico de estupefacientes, como se mencionó anteriormente, contarán con asistencia policial, lo cual equivale a utilizar fuerzas policiales en contra de cualquier narcotraficante que llegase a acudir a esas zonas.

Por otro lado, la Estrategia estipula un programa Internacional de visita

---

<sup>22</sup> Executive Office... Op. Cit., pág.15.

## FONDOS PARA LAS AREAS HIDTA'S 1989-1993. GRAFICO NO. 7



NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY, 1992

de científicos e intercambio de enseñanza para crear su red de científicos internacionales especializados en la investigación y metodología del uso de drogas. Este programa busca brindar asistencia técnica y entrenamiento a los ministros de salud pública de otros países y a las organizaciones internacionales. Se pretende financiar una amplia gama de cursos de entrenamiento para educadores, funcionarios, profesionales de la salud y otros especialistas extranjeros, así como suscribir programas de intercambio e información.

Asimismo, propicia la participación de los países en desarrollo en apoyo de los objetivos de reducción de la demanda internacional por medio de mecanismos consultivos, actividades bilaterales y organizaciones multilaterales como la Comunidad Europea, la Organización de Estados Americanos y otros organismos regionales<sup>23</sup>.

#### 1.4. LAS DROGAS COMO ASUNTO DE LOS GRUPOS DE INTERES MAS REPRESENTATIVOS.

En el estudio del sistema político norteamericano y las drogas es imprescindible considerar a aquellas agrupaciones que en base a un objetivo o interés definido tienen la capacidad de influir en las decisiones ejecutivas y legislativas de Estados Unidos.

La Constitución Política Norteamericana, delega a su población la libertad

---

<sup>23</sup> Idem.

de integrarse a las asociaciones que mejor representen sus intereses. Esas agrupaciones generalmente conocidas como Grupos de Interés, son definidas como: "cualquier asociación de personas que comparten determinadas actitudes con respecto a algún asunto y hacen reclamaciones o demandas a otro miembro de la sociedad con relación a ese asunto"<sup>24</sup>.

Es característico que en Estados Unidos según Alexis de Tocqueville<sup>25</sup>, los norteamericanos de todas las edades, condiciones y de cualquier carácter social constantemente forman asociaciones ya sea para ofrecer diversión, fundar establecimientos educativos, suprimir algún impuesto, eliminar leyes, e incluso buscar la descriminalización de determinados asuntos, como las drogas, por ejemplo.

Las individuos que se afilian a los Grupos de Interés por tres razones principalmente: 1) por beneficios materiales; 2) beneficios intangibles y 3) beneficios a terceros. Cuando se trata de beneficios materiales se buscan recompensas monetarias, quizás, algunas garantías, excepción de impuestos, u otro tipo de pagos. Los que se asocian a un Grupo de Interés por un valor estimativo desean principalmente obtener una posición importante en la sociedad, contar con amistades relevantes como un diputado, senador, etc., para poder

---

<sup>24</sup> Watson A. Richard A., Democracia Americana Logros y Perspectivas, Noriega Editores, México, D.F., 1989, pág. 156.

<sup>25</sup> Joven Francés, de noble cuna que vino a América en 1830 y escribió un análisis acerca de la sociedad norteamericana.

influir en el sector del que desean obtener algún beneficio. El tercer grupo debería ser el más importante dado que un Grupo de Interés surge a raíz de un objetivo común, sin embargo, no sucede así, porque quien dirige tal asociación aprovecha los beneficios obtenidos para sí mismo.

Los grupos de interés, en teoría, tienen una estructura democrática desde el punto de vista en que sus miembros comunes tienen voz y voto en las decisiones políticas y en la selección de representantes. De esta manera sus principios de funcionamiento son democráticos en su forma y los que manejan los asuntos de organización son responsables ante la mayoría a través de las instituciones<sup>26</sup>.

Como anteriormente se mencionó la democracia de los Grupos de Interés sólo es teórico, en la práctica la organización maneja una minoría activa mientras que los miembros comunes ejercen relativamente poco control sobre sus actividades.

Existen cuatro diferentes Grupos de Interés, los que representan a los empleados de gobierno; los que se dedican a luchar por el interés general; los que se concentran en un sólo asunto y los de carácter ideológico. Para el objeto de la presente investigación sería muy extenso estudiar cada uno de ellos, razón por la cual sólo se considerará a los Grupos de Interés que se ocupan de un asunto específico y particularmente de las drogas.

---

<sup>26</sup> Watson, Richard J., Op. Cit., pág. 167.

Los grupos que concentran sus actividades en determinados problemas, intervienen en asuntos sociales altamente polémicos como el aborto, el transporte escolar obligatorio para la integración racial, el control de armas de fuego, y la discriminación del uso recreativo de drogas. Asimismo, intervienen en asuntos relacionados con los derechos constitucionales básicos. Frecuentemente los grupos de interés que no logran que el Congreso, las dependencias del Ejecutivo y los tribunales, apoyen sus preferencias políticas, tratan de pasar enmiendas a la Constitución para lograr sus fines.

Tal es el caso de los grupos de interés que abogan por el uso recreativo de drogas en Estados Unidos como, la Comisión sobre el Abuso de Drogas (CAD), la Fundación Hazlo Ahora (DIF, por sus siglas en inglés) y la Asociación de Estudiantes para el Estudio de los Alucinógenos (STASH, por sus siglas en inglés)<sup>27</sup>.

#### 1.4.1. LA COMISION SOBRE EL ABUSO DE DROGAS (CAD).

Fue tal el impulso que recibió la cultura del uso recreativo de drogas, en 1970, que la Fundación Ford, comisiono a dos abogados de Washington, Patricia Wald y Peter Hutt, emprender una encuesta a fondo sobre el problema de las drogas. Dichos abogados, elaboraron un reporte llamado "Dealing with Drug Abuse" en el que exponían la siguiente conclusión:

---

<sup>27</sup> Idem., pág. 234.

"Existe una urgente necesidad de liderazgo efectivo no gubernamental hacia un enfoque más razonable del abuso de drogas en este país. Existe un vacío que creemos debe ser llenado por la creación de un nuevo Consejo o Comisión sobre Abuso de Drogas. A nuestro juicio el Consejo podría ejercer existosamente este liderazgo y podría tener un impacto sustancial y benéfico sobre el abuso de drogas en este país"<sup>28</sup>.

Esto es, recomendaban la institución de una organización privada, con los medios financieros para influir en la opinión pública y defender la política liberal sobre drogas. Finalmente la Fundación Ford respaldó la creación del Consejo con una nueva subvención de 7.5 millones de dólares. Otras instituciones como la Carnegie Kaiser, Common Wealth, también aportaron capital para su creación. Asimismo, hicieron aportaciones la Iglesia Metodista Unida, la ciudad de Phoenix y el Departamento de Estado de Estados Unidos y la Equitable Life Assurance Society<sup>29</sup>.

El Consejo se formó en enero de 1972, contando en su mesa directiva con representantes de universidades y líderes de empresas y profesionistas. La

---

<sup>28</sup> Nahas, Gabriel G., La Mala Hierba, Ed. Fraterna, S.A., Buenos Aires, Argentina, 1990, pág. 89.

<sup>29</sup> Idem.

Fundación Ford seleccionó al Dr. Tomas Bryant<sup>30</sup> para presidir el Consejo. La elección no fue errónea porque Bryant logró que el director de la Organización Nacional para la Renovación de las leyes sobre Marihuana (NORML, por sus siglas en inglés), diera al Consejo una Consultoría de 200 dólares al mes. Posteriormente, el Consejo empezó a dar subvenciones de hasta 30,999 dólares anuales al Centro para el Estudio del Consumo no Médico de Drogas (área no política de NORML).

El dinero dado al Consejo era empleado para propósitos no políticos tales como demandas o juicios, costos de publicidad, etc. Indirectamente el Consejo subsidiaba el programa político y legislativo de la NORML, ayudando a que éste hiciera cosas que el Consejo consideraba necesarias pero que legalmente no podía hacer<sup>31</sup>.

Por otro lado, el Dr. Bryant reunió un equipo de sociólogos periodistas, abogados, que tenían la tarea política de justificar a su vez la política liberal sobre drogas, basado en cuatro supuestos: 1) la extensa disponibilidad inevitable de las drogas; 2) el deseo de la gente por consumirlas; 3) la incapacidad del sistema de justicia criminalistas para prevenir su consumo y 4) la posibilidad de usar las drogas de un modo razonable.

---

<sup>30</sup> Siquiatra norteamericano, con cierta experiencia en el programa federal contra la pobreza y con ninguna experiencia en el cambio en el que iba a instaurar una nueva política.

<sup>31</sup> Nahas, Gabriel..., Op.Cit., pág. 102.

En 1980, el Consejo después de una ardua labor de investigación, publicó un informe (Facts about drug abuse), en el cual no sólo recomendaba una libre disponibilidad de la marihuana sino también de la cocaína. Su conclusión final se expresa de la siguiente manera:

"Adhiriéndose, a un objetivo no realista de abstinencia total del consumo de drogas ilícitas, se pierden oportunidades de impulsar una conducta responsable en el consumo de narcóticos<sup>32</sup>.

Asimismo, manifestaba que las drogas estaban aquí para quedarse, la historia enseña que es inútil esperar que desaparezcan alguna vez y que cualquier esfuerzo para eliminarlas de la sociedad está condenado al fracaso. Todo el reporte es una guía de como consumir responsablemente drogas adictivas. En este sentido, manifestaron que: "Los peores rasgos de adicción de heroína se deben a la situación social en la que es consumida, mas que a los efectos farmacológicos de los opiáceos, los cuales ayudan a los adictos a evitar enfermedades<sup>33</sup>.

La Comisión sobre el Abuso de Drogas, ha sido hasta el momento uno de los grupos de interés que más han ejercido presión en el Congreso Norteamericano, a tal grado que ha originado la modificación de algunas legislaciones en materia de drogas.

---

<sup>32</sup> Nahas, Gabriel G., Cocaína La Peste Blanca, Sítesa, México, D.F., 1991, pág. 116.

<sup>33</sup> Idem., pág. 116.

El Consejo no fue el único grupo de interés interesado en la difusión cultural del uso recreativo de narcóticos. Surgieron otras organizaciones interesadas en el mismo objetivo y que incluso se dieron nombres así mismas. Unas de las mas representativas en Estados Unidos son la Fundación Hazlo Ahora y la Asociación de Estudiantes para el Estudio de los Alucinógenos, como ya se menciono anteriormente<sup>34</sup>.

#### 1.4.2. LA FUNDACION HAZLO AHORA.

La Fundación Hazlo Ahora, se instituyó en la década de los 70's, estando presidida por destacados científicos y estudiosos de esa época que estaban a favor del uso libre de drogas. Su función principal era difundir información sobre los beneficios del uso adecuado de drogas. Esta fundación publicó numerosos panfletos, incluyendo un periódico llamado Drug Survival News. Los panfletos contenían un mensaje muy claro: "dado que la mayoría de la gente experimenta con drogas, es mejor que sepan sobre ellas y qué hacer en caso de enfermarse después de consumirlas"<sup>35</sup>.

En uno de sus panfletos, "Instrucción Realista para Padres" del Dr. V. Pawlak, la Fundación advertía a los padres:

"La marihuana hasta la fecha (1985) no ha demostrado ni remotamente

---

<sup>34</sup> Nahas Gabriel G., Cocaína... Op. Cit., pág. 120

<sup>35</sup> Idem., pág. 122.

producir daño físico y los cambios psicológicos moderados que provocan en mucha gente, en general son considerados de naturaleza benéfica y han evolucionado en lo que se ha llamado comúnmente "un buen lugar para su cabeza"<sup>36</sup>

En 1980, la DIF, se describió así misma como una de las mayores proveedoras de materiales educativos sobre drogas a la nación, muchos de cuyos materiales eran adquiridos por las agencias estatales de Abuso de Drogas y Alcohol y diseminadas entre los niños de escuela por todo el país provocando con ello una verdadera difusión cultural sobre drogas.

#### 1.4.3. ASOCIACION DE ESTUDIANTES PARA EL USO DE LOS ALUCINOGENOS.

Otra organización que abasteció aún más directamente la cultura de la droga fue la Asociación de Estudiantes para el Estudio de los Alucinógenos (STASH), la STASH también predicaba la supervivencia química para sus clientes, estudiantes de enseñanza media y universidad.

En 1975, empezaron a aparecer en los puestos de periódicos, publicaciones completamente dedicadas a las drogas y sus consumidores tales como: Head, High Times y Stone Age. Estas revistas embellecían el consumo de cocaína y marihuana, ensalzaban la vida heroica de los contrabandistas de hahish y nieve;

también influían en anuncios de la industria de atavíos, un floreciente negocio que se especializaba en la fabricación y venta de todos los accesorios e instrumentos necesarios para el consumo apropiado de cannabis o cocaína<sup>37</sup>.

Aunque la Fundación Hazlo Ahora y la Asociación de Estudiantes para el Estudio de los Alucinógenos, no tuvieron el mismo impulso que la Comisión sobre el Abuso de Drogas, sin embargo, ejercieron una fuerte influencia en la opinión pública, debido a las constantes publicaciones que optimizaban e incluso servían de guía para el uso adecuado de narcóticos.

#### 1.5. LAS DROGAS Y EL CABILDEO EN LOS ESTADOS UNIDOS.

Para lograr el objetivo de influir en la política pública las asociaciones buscan contactar con quienes toman las decisiones oficiales, a este mecanismo se le conoce como cabildeo. El Cabildeo consiste en hacer que sus representantes frecuenten las salas o lobbies de las oficinas de gobierno para ponerse en contacto con los funcionarios.

Lester Milbrath, estudioso en la materia, define el lobbying como: "la actividad mediante la cual el encargado de la misma, (lobbyist) se comunica con una persona del gobierno con facultad para tomar decisiones a fin de tratar de

---

<sup>37</sup> Helen C. Jones y Paul W. Lovin, The Marijuana Question, Dodd, Mead & Vo., pág. 254.

influir en lo que hará o no respecto a determinado asunto"<sup>38</sup>.

Los lobbyist solicitan ayuda a los miembros de los grupos que representan para tratar de influir en los funcionarios administrativos. Los lobbyist tratan de establecer buenas relaciones con los legisladores y funcionarios del ejecutivo, para garantizar que sus mensajes sean bien recibidos. Asimismo, tratando de causar una impresión generalmente favorable en el público norteamericano de tal forma que puedan aprovecharlas cuando mas adelante traten de influir a favor de su grupo.

En Estados Unidos, el cabildeo es considerado constitucionalmente una manera legítima de influir en las políticas públicas. Se reconoce que cae dentro de los derechos básicos de la libertad de expresión y de petición garantizados por las enmiendas Primera y Decimocuarta e la Constitución. Existen des restricciones a esta actividad : 1) ciertos límites a la clase de actividades que realice, como al soborno y 2) que las organizaciones y los lobbies revelen su identidad, así como ciertas condiciones acerca de sus operaciones<sup>39</sup>.

Existe en Norteamérica una ley que regula a los lobbies como Ley Federal de Reglamentación del lobbying, la cual exige que toda persona contratada por alguien con el fin de influir en la legislación debe registrarse con el Secretario del Senado y con el Actuario de la Cámara y presentar informes trimestrales al

---

<sup>38</sup> Watson, Richard J., Op. Cit., pág. 170.

<sup>39</sup> Wilson, James Q., Op. Cit., pág. 267.

Actuario de la Cámara.

El papel de los lobbies, como parte importante de los grupos de interés es relevante en el sistema político norteamericano porque a través de éstos los ciudadanos pueden hacer peticiones o expresar sus inconformidades. En lo que respecta al objeto el presente análisis, surgieron en Estados Unidos, diversos lobbies que abogaban por la aceptación cultural del uso recreativo de drogas, incluso minimizaban sus efectos dañinos<sup>40</sup>. Dos de los lobbies más significativos en materia de drogas son la Organización Nacional para la Renovación de las Leyes sobre Marihuana (NORML) y la Alianza para la Terapéutica de Cannabis (ATC).

#### 1.5.1. ORGANIZACION NACIONAL PARA LA RENOVACION DE LAS LEYES SOBRE LA MARIGUANA (NORML).

En los 70's surgió en Estados Unidos un debate sobre si el uso de Cannabis era dañino o no, para en base a esa disyuntiva decidir si debía permitirse el uso recreativo de marihuana, reconocidos científicos estaban a favor y pocos en contra. Al respecto, Washington promulgó la Ley sobre el Entendimiento, prevención y control del Abuso de Drogas; clasificó a la marihuana, heroína y el LSD, como drogas no medicinales y de alto riesgo de seguridad. Por otra parte, a partir de entonces se estipuló que la posesión de pequeñas cantidades de

---

<sup>40</sup> Nahas, Gabriel G., Cocaína... Op.Cit., pág. 96.

mariguana pasaría de ser un delito mayor a un delito menor, aboliendo la cárcel obligatoria para los delitos relacionados con cannabis.

La ley sobre Entendimiento, Prevención y Control del Abuso de Drogas, dio origen en ese mismo año y con fondos de la Fundación Play Boy, a la Organización Nacional para la Renovación de las Leyes sobre Mariguana<sup>41</sup>. Un año después, en la primera Reunión de Científicos sobre cannabis organizada por la Academia de Ciencias Nueva York, un sociólogo y miembro de la NORML expresó que la bondad o maldad del efecto de la mariguana, no es inherente a la droga o a sus efectos, sino a la mente del observador, habló como si los procesos mentales del hombre pudieran independizarse de los cambios biológicos inducidos por la droga.

En ese mismo año, el Director nacional del NORML, Kevin B. Lesse, fundamentaba el uso de la mariguana como medicina, argumentando que, podría ser efectiva en el tratamiento de muchas enfermedades, como la ceguera de la glaucoma, la náusea provocada por las quimioterapias del cáncer<sup>42</sup>, etc. La NORML, hizo llegar al Congreso norteamericano un reporte de los beneficios del uso de cannabis a fin de que se discriminizara su uso.

Esta organización tuvo resultados favorables de la Corte de Apelaciones

---

<sup>41</sup> Helen C. Jones ... Op.Cit., pág. 254.

<sup>42</sup> Sólo 10 personas pueden usar legalmente mariguana en Estados Unidos para mitigar los efectos del glaucoma y de las quimioterapias del cáncer y sida.

del Distrito de Columbia. No así de la DEA, que en 1977 rechazó la petición de la NORML sobre la aceptación del uso médico de marihuana. La Corte de Apelaciones criticó esta decisión de la DEA, por no estar debidamente fundamentada. A consideración de la Corte la Agencia no tuvo éxito en la obtención de evaluaciones médicas y científicas de agencias federales de salud sobre cannabis que sustentarán su afirmación.

En 1980, una vez más fue rechazada la petición de la NORML por la Drug Enforcement Administration, sin embargo, después de quince años de litigación, hubo esperanza para el progreso de emisión médica de marihuana. Como resultado de la negociación entre la DEA y la NORML, la Agencia había programado audiencias antes de emitir juicios sobre leyes administrativas al respecto. Por primera vez, la cuestión sobre el valor médico de la marihuana sería escuchado ante un árbitro imparcial, lo cual significó un triunfo para la NORML<sup>43</sup>.

El lobby que ejerció la NORML, logró el reconocimiento histórico del valor medicinal de la cannabis, así como la aceptación cultural de la misma. En Estados Unidos treinta y tres estados aceptaron el uso médico de la marihuana. Además las Cortes de dichos estados reconocieron el valor medicinal de cannabis en los casos en que los individuos sean juzgados por delitos relacionados con la

---

<sup>43</sup> Oposing View Points Series, Drug Abuse, Greenhaven Press, Minnesota, 1988, pág. 193-197.

mariguana y declaren el uso de la misma para fines médicos.

Asimismo, la NORML, logró que la DEA reconociera el uso de píldoras de THC (COMPUESTO QUIMICO DE LA MARIGUANA CON MAYOR GRADO DE INTOXICACION), para neutralizar las nauseas y vómitos causados por la quimioterapia del cáncer, la píldora se conoce comercialmente como Marinol<sup>44</sup>.

### 1.5.2. ALIANZA PARA LA TERAPEUTICA DE LA CANNABIS.

Otro lobby poderoso en materia de drogas, con estrechos vínculos con la NORML, es la Alianza para la Terapéutica de la Cannabis, la cual se constituyó durante los 70's en Washington, D.C. Su finalidad, puesta de manifiesto desde su fundación era terminar con la prohibición federal de la mariguana en la medicina y construir un sistema significativo desde el punto de vista médico, éticamente correcto y compasivo de regulación que permitiese a los seriamente enfermos obtener cannabis sin dificultad alguna. Este lobby logró formar una alianza con pacientes públicos y electos.

La Alianza presentó un proyecto de ley al Congreso estadounidense con el fin de proveer el uso terapéutico de mariguana en situaciones que involucrasen una amenaza a la vida del individuo o enfermedades vitales de los sentidos proporcionando un abastecimiento de mariguana adecuado para tales usos. En respuesta a tal presión política y pública, veinticuatro estados votaron leyes que

---

<sup>44</sup> Idem.

autorizaban la receta de preparados crudos de cannabis.

Desde su institución y hasta principios del 93 las asociaciones con intereses particulares, lograron influir en las decisiones políticas del gobierno norteamericano. Su solvencia se debía al soporte que obtenían de la iniciativa privada la cual a su vez lograba ciertos beneficios de las acciones realizadas por los grupos de interés.

El poder que han ejercido los grupos de interés en Estados Unidos ha llegado a tal extremo que el Presidente Clinton, acusó el 7 de mayo de 1993 a dichos grupos de bloquear sus esfuerzos, entre ellos su paquete de estímulo económico y afirmó que los cabilderos estaban ocupados en obstruir su plan de reforma al sistema nacional de salud.

En palabras textuales del mandatario: "Esto es lo que sucede en Washington, los pequeños grupos de interés tienen un gran poder e influencia... Intentan detener la reforma, demorar el cambio, negar el progreso, sencillamente porque se benefician del status quo que ello les proporciona"<sup>45</sup>. Asimismo el mandatario norteamericano estableció límites en los aportes, financiamiento público parcial de las campañas por puestos en la Cámara de Representantes y el Senado y nuevas restricciones a los grupos de interés y cabilderos.

---

<sup>45</sup> El Financiero, "Clinton acusa a Grupos de Interés de bloquear su plan económico", México, D.F., 8 de mayo de 1993, pág.43.

## CAPITULO 2. LA POLITICA ANTINARCOTICOS NORTEAMERICANA Y SU MARCO JURIDICO LEGAL.

El curso de la historia ha demostrado que el único mecanismo para gobernar acertadamente a un pueblo son las leyes. Esto significa que el gobierno de cualquier estado debe promulgar los preceptos legales necesarios para regular la conducta de sus ciudadanos.

Estados Unidos, una nación que tradicionalmente ha buscado la perfección de su sociedad a través de diversos mecanismos, ha intentado promulgar las leyes para mantener el orden y la seguridad de su población. Precisamente, uno de los problemas mas apremiantes en Estados Unidos ha sido el uso y abuso de estupefacientes, motivo por el cual el Congreso de esa nación se ha visto en la necesidad de formular diversas leyes en materia de drogas.

En ese sentido, es importante analizar algunas de las leyes que conforman el sistema legal norteamericano en materia de narcóticos para comprender la legalidad de las intervenciones norteamericanas en otras naciones.

En primera instancia, se estudiará la Constitución Política Norteamericana por ser el fundamento de todo el sistema legal estadounidense; posteriormente se considerarán las dos leyes antidrogas de 1986 y 1988 que originaron el proceso de certificación y legalizaron las intromisiones de Norteamérica en los asuntos internos de las naciones productoras y transitables de drogas.

## 2.1. LAS DROGAS EN EL MARCO DE LA CONSTITUCION POLITICA NORTEAMERICANA.

La Constitución es la Suprema Ley de la República Norteamericana, esto significa que cuando las constituciones estatales a las leyes aprobadas por las legislaturas de los estados o el Congreso Nacional están en conflicto con la Constitución Federal, éstas últimas quedan sin vigencia. Ha guiado durante dos siglos, la evolución de las instituciones gubernamentales y ha proporcionado las bases para la estabilidad política, el crecimiento económico y el progreso social de Estados Unidos.

El objetivo central de la Constitución estipulado en el preámbulo de la misma dice: "Nosotros el pueblo de Estados Unidos de Norteamérica, a fin de formar una unión más perfecta, establecer la justicia, asegurar la tranquilidad interna, proporcionar los medios para la defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la libertad, estatuímos y sancionamos esta Constitución para los Estados Unidos de América"<sup>1</sup>.

Los principios de la Carta Magna, no han variado continúan siendo los mismos que se estipularon desde su institución y a saber son:

- La Constitución está por encima de todas las otras leyes, disposiciones y

---

<sup>1</sup>

Torres T., Oscar, "El Narcotráfico en la Agenda de Política Exterior de Bill Clinton", VII Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 23-26 de marzo de 1993.

reglamentaciones del eje.

- Los tres poderes fundamentales del gobierno son diferentes entre sí y funcionan de manera separada. Cada poder actúa como freno potencial de los excesos que pudieran cometer los otros dos.
- Todos los hombres son iguales ante la ley y por lo tanto tienen el mismo derecho a su protección.
- La Constitución es aplicable a todos los estados sin excepción alguna.
- Cada estado debe reconocer y respetar las leyes de los demás en los límites de la Constitución.
- El pueblo tiene derecho a cambiar su forma de gobierno por los medios legales que se definen en la propia Constitución.

El principal fundamento de la carta Magna es la Declaración de Derechos, la cual se adjunta a la Constitución en calidad de enmienda. La primera, garantiza la libertad de creencias, expresión y prensa, el derecho de asociación pacífica y el de que su gobierno corrija errores. La segunda, garantiza el derecho de los ciudadanos a portar armas. La tercera, estipula que las tropas no deben acuartelarse en residencias privadas sin el consentimiento del propietario. La cuarta, protege a los ciudadanos en contra de registros domiciliarios irrazonables, arrestos y confiscación de bienes<sup>2</sup>.

Las siguientes cuatro enmiendas tienen relación con el sistema judicial.

---

<sup>2</sup>

Schroeder, Richard C., Op. Cit., pág. 18.

La quinta, prohíbe el proceso por delitos mayores, a menos que un gran jurado haya presentado previamente las correspondientes acusaciones, prohíbe, también juicios repetidos por el mismo delito, penalización sin el debido proceso legal y especifica que ningún acusado puede ser obligado a atestiguar en contra de sí mismo. La sexta, garantiza un juicio expedido por delitos penales, ser enjuiciado por un jurado imparcial, garantiza, además, asesoría legal para el acusado, y dispone que los testigos tienen la obligación de asistir al proceso y atestiguar en presencia del acusado.

La séptima enmienda, asegura un juicio por jurado en casos civiles relacionados con cuestiones que tengan un valor mayor a 30 dólares. La octava, prohíbe que se señalen fianzas y se apliquen multas excesivas, así como los castigos crueles y poco comunes. Las dos últimas enmiendas contienen extensas declaraciones de autoridad constitucional.

La novena, expresa que la enumeración de los derechos civiles de ninguna manera será exhaustiva, porque los ciudadanos tienen otros derechos que no se mencionan específicamente en la Constitución. La décima, explica que los poderes que no detenta el gobierno Federal y que la Constitución no prohíbe a los Estados, están reservados a los Estados o al pueblo.

La historia de la Constitución ha sido ambivalente, por una parte presenta etapas claras, creativas e innovadoras que se proyectan en su civilización a través de un orden estable y justo. Ha sido la piedra angular para la construcción

política y económica de su sólida unidad federal, ha garantizado las libertades individuales y la integridad física y patrimonial frente a ataques arbitrarios sin respeto al proceso legal debido; ha prevenido la estructuración monopolizante de sus mercados; ha asegurado la libertad de expresión y de prensa y el acceso público a la información presidencial, ha garantizado la igualdad ante la ley y desagregado racialmente en su sociedad y su representación política, y ha apuntalado la protección pública a los derechos laborales en el mercado<sup>3</sup>.

Por otro lado, también ha sido causa de inestabilidad e injusticia. Fue el principal obstáculo para el paquete legislativo del New Deal del presidente Roosevelt; apoyó la intolerancia macartista de los años 50's; reconoció el derecho de propiedad del amo sobre el esclavo, etc.

En materia de drogas, la Carta Magna, ha sido contradictoria, garantiza la libertad de cada individuo sobre sus actos, esto significa, que si un ciudadano consume cualquier tipo de estupefacientes no se hace acreedor a sanción alguna, dado que es responsable de sus propias acciones. Sin embargo, si ese individuo induce a otros a consumir drogas, entonces, estaría actuando en contra de la ley desde el punto de vista en que "la libertad de uso termina donde empieza la de los demás".

La Constitución desapruueba el tráfico de estupefacientes por tratarse de un

---

<sup>3</sup> Del Villar, Samuel I., "Machain y la Doctrina Bush-Rehnquist", El Financiero, Vol. 1, N° 4, México, D.F., Suplemento.

negocio ilícito a costa de la salud del pueblo norteamericano, pero no criminaliza el uso personal. Conforme a algunos expertos de las Relaciones Internacionales, la Carta Magna es el fundamento de promulgación de leyes antinarcoóticos así como la base legal de las intromisiones estadounidenses en el exterior, y aunque no es directamente responsable, es la que delega al Congreso la facultad para hacerlo. Tal es el caso de las leyes antinarcoóticos de 1986 y 1988.

## 2.2. LA LEY ANTIDROGAS DE 1986.

La década de los 80's marco un cambio radical en el contenido de las leyes antinarcoóticos estadounidenses, a partir de entonces serían más rígidas y estarían dirigidas primordialmente al exterior. La razón fue el creciente flujo de estupefacientes en Estados Unidos y las graves consecuencias que originó esa situación.

El Congreso, a fin de detener el abuso y tráfico ilícito de estupefacientes. Promulgó en Octubre de 1986, la ley Contra el Abuso de Drogas 99-570, que enmendaba en parte la ley de Asistencia al Exterior de 1961.

La ley Antinarcoóticos del 86, tiene como fin primordial reforzar los esfuerzos federales en su tarea de promover la cooperación internacional para erradicar el cultivo de estupefacientes, detener el tráfico internacional, mejorar el ejercicio de las leyes federales antidrogas y establecer controles efectivos en envíos ilegales; así como fortalecer el liderazgo federal en el diseño y ejercicio de

programas educativos y de prevención contra el abuso de drogas, ampliar el apoyo federal en tratamiento de rehabilitación y para otros propósitos<sup>4</sup>.

La ley establece, en su título IV, medidas para reducir la demanda, tratamientos y programas de rehabilitación, la ley de Escuelas y Comunidades Libres de Droga; acciones para prevenir o tratar a las comunidades indias por el abuso de alcohol y estupefacientes y actividades a nivel de agencias federales. Creó asimismo, un fideicomiso nacional por una juventud libre de drogas, y un programa de educación, prevención y ayuda contra el abuso de narcóticos para empleados federales<sup>5</sup>.

Estados Unidos, considera que el problema de las drogas tiene su origen en la oferta y no en la demanda. Esta aseveración es un tanto equívoca, porque contradice la ley económica de la oferta y la demanda la cual establece: que a mayor demanda menor oferta, esto significaría que si realmente fuera mayor la oferta de drogas, el valor comercial de las mismas reduciría considerablemente, por lo tanto, el tráfico ilícito de estupefacientes ya no resultaría un negocio tan atractivo y segundo, los índices de producción de narcóticos al interior de Estados Unidos supera la producción de cualquier otro producto alimenticio.

En este sentido, se analizará en el apartado 2.5 el proceso de certificación

---

<sup>4</sup> U.S. Code Congressional and Administrative News, 99th, Congress Second Session 1986, PL 99-570, Washington, D.C. 1986, pág.3.

<sup>5</sup> Idem., pág.8.

que considera al tráfico ilícito de enervantes un problema externo y no interno de Estados Unidos, de ahí que sea aplicable a los países productores y transitables de drogas.

### 2.3. LA LEY ANTIDROGAS DE 1988.

A dos años de promulgarse la Ley Antidrogas de 1986, los resultados de la lucha contra las drogas no tuvieron el éxito deseado por Estados Unidos; fueron mínimos los resultados en la prevención, uso y abuso de narcóticos, y por el contrario, se elevaron los índices de consumo y los crímenes relacionados con éstas. A nivel internacional se extendió el tráfico ilícito de estupefacientes, el Cártel de Medellín y el de Cali alcanzaron connotaciones importantes.

Por otro lado, los países productores y transitables de drogas, no estaban de acuerdo en que Estados Unidos calificara sus esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico; primero porque consideraban la certificación una práctica desleal y humillante de Norteamérica; segundo, porque el presupuesto con el que contaban no era suficiente para destinar elevadas cantidades al combate antinarcóticos y tercero, porque Washington no proporcionaba la asistencia necesaria para tener éxito en sus campañas.

Norteamérica, aseguraba que el 90% de la economía de Bolivia, Colombia y Perú, provenía de las ganancias obtenidas por el tráfico ilícito de estupefacientes. Asimismo, consideró a México y Ecuador dos de los principales

países de tránsito entre los países andinos y Estados Unidos.

Ante esta situación, inconcebible ya para Estados Unidos, el Congreso de esa nación formuló una nueva ley antidrogas. En noviembre de 1988, el Congreso norteamericano promulgó la Ley Pública 100-690 o Ley Antidrogas, que enmendaba en parte la Ley de Asistencia al Exterior de 1961 y la Ley contra el Abuso de Drogas de 1986.

Esta nueva ley, además de replantear los fines estipulados en la PL 99-750, anteriormente analizada; establece en su título Primero, Sección 1004, el desarrollo y sumisión de una Estrategia para controlar las drogas, conocida a partir de entonces como Estrategia Nacional para el Control de Drogas, analizada anteriormente en el Capítulo I.

En su Capítulo IV<sup>6</sup>, la ley estipula las medidas necesarias para lograr el control internacional de narcóticos; tales como: 1) esfuerzos multilaterales para el control de drogas, en el que sobresale el establecimiento de un Centro Regional Antidrogas en el caribe y el de una Corte Criminal Internacional y provisión de asistencia específica a los países que Norteamérica considere de mayor producción y tránsito de drogas.

Asimismo, la Ley Pública 100-690, especifica las áreas en que deberán combatirse las drogas. Esta ley autoriza al Secretario de Estado, destinar una cantidad de los fondos antidrogas para financiar las pruebas y el uso de

---

<sup>6</sup> U.S. Code ... PL 100-690, Op. Cit., pág. 351.

herbicidas en la erradicación área de coca. Por su parte, el Presidente con la asistencia de agencias federales monitorea el uso de herbicidas para determinar el impacto de éstos en el medio ambiente y en la salud de los individuos.

Si el presidente considera peligroso el uso de herbicidas lo reportará inmediatamente al Comité de Relaciones Exteriores y al Comité de Asuntos Externos de la Asamblea de Representantes para que actúen conjuntamente y tomen las medidas necesarias a fin de evitar la contaminación ambiental.

En la sección 4204 de la PL 100-690, se establece que deberán destinarse fondos a la educación, entrenamiento, operación y mantenimiento del equipo usado en la interdicción y erradicación de narcóticos en el Caribe. Sin embargo, ésta ayuda está condicionada a países que:

- produzcan o por los que transiten un gran número de estupefacientes;
- que tengan gobiernos democráticos y
- cuyas agencias no violen los derechos humanos.

Esto significa que si un país es un gran productor de narcóticos y no tiene un gobierno democrático, se le niega la asistencia, por ejemplo, Perú, este país produce grandes cantidades de hojas de coca y no cuenta con un gobierno democrático.

Por otra parte, se proveerá de asistencia, a los gobiernos amigos, a fin de mejorar su habilidad para controlar la producción y tráfico ilícito de narcóticos, fortalecer los lazos bilaterales de Estados Unidos con gobiernos amigos ofreciendo

asistencia concreta en esta área y fortaleciendo el respeto a los derechos humanos y otras normas legales para mejorar el control de la producción y tráfico ilícito de estupefacientes.

A fin de dar cumplimiento a lo anteriormente dispuesto, el Presidente, quince días antes de otorgar los fondos, notifica al Comité de Asuntos Externos de la Asamblea de Representantes y al Comité de Relaciones Exteriores una notificación por escrito que especifica:

- el país al que se le dará asistencia,
- el tipo y valor de la asistencia que se proporcionará,
- las agencias que recibirán asistencia y una descripción de como se utilizarán esos fondos.

A principios de los 80's y a fin de disminuir el constante flujo de drogas en el Caribe, el Congreso norteamericano recomendó a la Dependencia Antinarcoóticos del Departamento de Estado el establecimiento de un Centro Regional Antidrogas en el Caribe. El principal objetivo de este centro sería capacitar a agentes antinarcoóticos para investigar, interceptar e incluso secuestrar a cualquier sospechoso de portar o traficar con drogas ilícitas, asimismo, pretendía la institución de un equipo especializado en detección de cultivos ilícitos<sup>7</sup>.

La institución de este Centro sólo fue un proyecto, que no era posible

---

<sup>7</sup> Idem, Sección 4204.

llevar a cabo, primero porque ello requería de una cantidad considerable en dólares, que Estados Unidos no estaba dispuesto a realizar y segundo, porque los países de la región no lo hubieran permitido dado que ello representaría una intromisión más directa y cercana de Estados Unidos.

### 2.3.1. ASISTENCIA NORTEAMERICANA A PAISES ESPECIFICOS.

La Ley Antidrogas de 1988, estipula que si un país no toma las medidas apropiadas para detener la producción y tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas, el Presidente usará esos fondos para proporcionar asistencia adicional a aquellos países que han tenido éxito en la lucha antidrogas. Los fondos transferidos se utilizarán para actividades previamente justificadas por el Congreso. La Ley Pública 100-690, considera a Bolivia, Perú, México, Colombia, Pakistán y Afganistán casos específicos, por ser los países de mayor producción y tránsito de estupefacientes. A continuación se reflexionara sobre cada uno de ellos.

En la sección 4302, de ley antidrogas 1988, se estipula que se proveerá de asistencia a Bolivia sólo si el Presidente norteamericano certifica al Congreso que el gobierno boliviano:

- ha establecido sus requerimientos legales de coca;
- provee el número de hectáreas necesarias para producir las sustancias psicotrópicas legalmente necesarias para la industria química y
- no permite la producción ilegal de coca.

Por otro lado, se certificara a Bolivia cada año fiscal, sólo si el año anterior a éste:

- participó con Estados Unidos en acuerdos de cooperación antinarcóticos;
- tuvo éxito en la erradicación contenida en los acuerdos anteriores e
- inició programas de erradicación de cultivos ilícitos de estupefacientes.

En la que respecta a Perú, el Presidente estadounidense considerará cada año fiscal, si el gobierno peruano progreso sustancialmente en la erradicación de coca durante el año anterior, en tal caso, Estados Unidos proveerá de asistencia al proyecto de la Agencia Internacional de Desarrollo en el Valle Upper Huallaga en Perú. Si el Secretario de Estado determina y reporta al Congreso que la continuación del proyecto será efectiva en la reducción y erradicación de la producción de la hoja de coca, así como de su distribución y comercio, se seguirá proveyendo de asistencia a Perú y hasta lograr la disminución de su producción<sup>8</sup>.

El caso específico de México específico, el Congreso norteamericano trata de motivar al gobierno mexicano a cooperar completamente en los asuntos concernientes a Norteamérica respecto a la ejecución de leyes antidrogas. Antes de promulgarse la Ley de 1988, se instó al entonces futuro presidente de México Carlos Salinas de Gortari a facilitar el enjuiciamiento y el proceso de los responsables del asesinato del agente de la DEA, Camarena Salazar, de su piloto Alfredo Zavala Avelar y de los responsables en 1986 de la detención y tortura del

---

<sup>8</sup> Idem., 4304.

agente de la DEA Víctor Córtez Junior. No obstante, tampoco se solicitó la aprobación del gobierno de México, para que Estados Unidos secuestrara y enjuiciara a todos los involucrados en el asesinato del agente anteriormente mencionado.

En la PL 100-960, se estipula que la asistencia a México para el año fiscal 1989 se proporcionaría si el Presidente norteamericano, consideraba que el gobierno de México respondía favorablemente a los propósitos establecidos por Norteamérica y si progresó en la implementación de operaciones aéreas conjuntas y de vigilancia.

Respecto al lavado de dinero, el Congreso alienta al gobierno de México a proporcionar información bancaria conforme a ese tratado que permita la investigación y el proceso exitoso en Estados Unidos de los más altos narcotraficantes que usan instituciones financieras mexicanas para el lavado de sus ganancias. Se especifica claramente que en ningún otro lugar se procesará a narcotraficantes que en Norteamérica.

Para Colombia, la Ley, autorizó para el año fiscal 1989, asistencia a esa nación para proveer arsenal de defensa a las Fuerzas Armadas colombianas a fin de mejorar sus esfuerzos en el combate de la producción y tráfico ilícito de estupefacientes, Asimismo, se suministro fondos al gobierno de Colombia para la protección de jueces oficiales de gobierno y miembros de la prensa contra los ataques de los narcoterroristas.

Colombia, representa para Estados Unidos la nación más problemática en lo que a drogas se refiere, no sólo porque es la mas exportadora sino porque es donde operan dos de los Cártels mas poderosos de estupefacientes en el Continente Americano.

En la Sección 4206 de la Ley Pública 100-690, se estipula que se proveerá de asistencia a Pakistán si:

- se han destruido un gran número de laboratorios ilícitos, procesado y penalizado severamente a los dueños de esos laboratorios;
- el número de arrestos ha aumentado, han tenido éxito los procesos de los infractores de la ley y especialmente de los narcotraficantes y
- se han hecho cambios en los códigos pakistaníes para permitir la ejecución de leyes oficiales para luchar contra el narcotráfico.

Hasta 1988, el Congreso de Estados Unidos consideraba que Afganistán seguía siendo el mayor productor y exportador de heroína del sudeste asiático, por lo que consideró conveniente presionar al gobierno de Afganistán. Asimismo, decidió que a partir de entonces trabajaría conjuntamente con el gobierno de dicho país para reducir la producción y tráfico en las áreas que están bajo su control y motivar la erradicación, interdicción y sustitución de cosechas.

#### 2.4. LA CERTIFICACION.

La ley de Asistencia al Exterior de 1961, estipula que al inicio de cada año

fiscal el presidente después de determinar si un país es productor o si por su territorio transitan estupefacientes, de retener el 50% de la ayuda proporcionada y ordenar a cada representante estadounidense votar negativamente ante las instituciones financieras internacionales para cualquier otra utilización de sus fondos<sup>9</sup>. La Ley de 1961, delegaba al Presidente la facultad de negar o proporcionar, conforme a su criterio, asistencia a los países productores y transitables de drogas.

El Congreso no estaba de acuerdo con esta facultad conferida al Ejecutivo sobre todo por la forma en que el Presidente Reagan estaba manejando a nivel nacional e internacional el control del tráfico ilícito de estupefacientes. El Congreso, logró que la Ley Pública 99-570, le confiriera la facultad de suspender la asistencia estadounidense a los países que a consideración del Presidente no cooperaran con Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico. Este cambio benefició al Congreso, por un lado, satisfizo las expectativas de sus electores y por el otro, abrió un nuevo camino para influir en la política exterior.

La Ley Antidrogas de 1986, introduce un nuevo término para calificar el grado de cooperación de los países productores y transitables de drogas, conocido como certificación y/o descertificación. Para que el Congreso certifique o descertifique a una nación debe recibir del Ejecutivo Federal un Memorándum

---

<sup>9</sup> Perl, Raphael F., Narcopolitics, The Abuse Act and México U.S. Relations, Washington, D.C., 1988, págs. 70-82.

Presidencial, que es un informe minucioso y detallado de los estados que han cooperado con Estados Unidos. Este proceso supone la coordinación de varias instituciones del gobierno federal. Así, el Departamento de Estado, por ejemplo, debe enviar al presidente el Reporte Anual de Control Estratégico Internacional de Narcóticos (RACEIN), en el cual se revisa la situación de la acción antidrogas de cada país clasificado.

En la ley Antidrogas de 1988, se establecieron algunos cambios de certificación. A partir de entonces cada año fiscal Estados Unidos a través de su Secretario de Estado, después de consultar con los Comités indicados por el Congreso, establecer estándares numéricos y otras guías para determinar a que estados se les considerarán de mayor tránsito de estupefacientes.

Antes del 1º de septiembre de cada año, el Secretario de Estado hará una determinación preliminar de los estándares numéricos y de otras guías a usarse conforme al punto mencionado anteriormente y notificar a los Comités indicados los estándares y guías que resulten ser los más apropiados.

Asimismo, antes del 1º de octubre de cada año el Secretario de Estado notificará a los Comités correspondientes:

- Los estados que hasta esa fecha considere los más transitables de drogas;
- Las naciones que a la fecha, se consideren las de mayor producción de

estupefacientes en el año<sup>10</sup>.

Por otro lado, se estipula que no aplicará la cláusula relacionada con el lavado de dinero a un estado si:<sup>11</sup>

- Anteriormente el estado era un gran productor de drogas ilícitas pero, durante cada uno de los dos años anteriores eliminó efectivamente la producción de drogas ilícitas y
- El estado que cooperando totalmente con Norteamérica, ha seguido los pasos adecuados en:
  - satisfacer las metas previstas en un acuerdo bilateral o multilateral antinarcóticos con Estados Unidos;
  - prevenir el transporte de narcóticos, drogas sicotrópicas y otras sustancias controladas a través de esos estados para ser vendidos ilegalmente entre la jurisdicción del personal del gobierno estadounidense o de sus dependientes o para ser transportados directamente o indirectamente a los Estados Unidos y
  - prevenir y castigar el soborno y otras formas de corrupción pública que facilite la producción, procesamiento o envío de narcóticos, sustancias controladas y drogas sicotrópicas.

---

<sup>10</sup> U.S. Code Congressional and Administrative News, 100th Congress Second Session 1988, PL 100-690, Washington, D.C., Sección 4401.

<sup>11</sup> Idem., Sección 4408.

Existen dos formas de certificar a un país, por "cooperación total" y por "interés nacional". Se certifica a un Estado por "cooperación total", si el Presidente notifica al Congreso que el Estado en cuestión ha cooperado totalmente y bajo los términos estipulados por Estados Unidos en la lucha contra las drogas y :

- 1) Ha considerado los mecanismos necesarios en satisfacer las metas estipuladas en acuerdos bilaterales o multilaterales;
- 2) Ha previsto la producción y proceso de sustancias sicotrópicas en parte o completamente para ser vendidas ilegalmente entre la jurisdicción de ese estado y el personal de gobierno o a sus dependientes para ser transportados directa o indirectamente en Estados Unidos;
- 3) ha previsto y penalizado el soborno y otras formas de corrupción pública que faciliten la producción, proceso y embarque de drogas y otras sustancias controladas o disuade la investigación y persecución de esos actos.

El Congreso, certifica bajo los términos de "interés nacional", cuando el Presidente informa al Congreso que esa Nación no ha cooperado totalmente con Estados Unidos, pero por ser de vital interés para la nación estadounidense, es necesario reanudar la ayuda. Si el presidente certifica a un país en base al "interés nacional" debe incluir en la certificación:

- Una descripción completa del porque la suspensión de la asistencia pone

en peligro el interés nacional;

- Una declaración estableciendo el riesgo descrito anteriormente contra los riesgos formulados para el interés nacional estadounidense por el fracaso de los países en cooperar completamente con Norteamérica.
- Si esa nación ha emprendido las medidas necesarias para prevenir una porción significativa de sus cultivos ilegales en el mercado;
- Si ese estado mantiene la producción y reservas de materias primas a niveles no más altos que aquellos consistentes con la demanda legal.

Asimismo, el Presidente, considerará si las acciones del gobierno de una nación han reducido realmente la producción ilícita de drogas y si:

- Formuló las medidas legales necesarias para reforzar en su territorio la eliminación del cultivo ilegal, la supresión ilícita de manufacturas y del tráfico de narcóticos, arrestó y procesó a los narcotraficantes involucrados en el tráfico de drogas y sustancias que afectan la salud de los estadounidenses;
- Consideró las medidas legalmente necesarias para eliminar el lavado de dinero, tales como:
  - a) la promulgación y el refuerzo de leyes prohibiendo tal conducta;
  - b) el compromiso de los gobiernos involucrados en el problema de las drogas para celebrar acuerdos mutuos de asistencia con los Estados Unidos para el lavado de dinero y

- c) el grado en que de otra manera esos gobiernos han cooperado con Norteamérica.
- d) adoptó mecanismos legales para eliminar al máximo el lavado de dinero en esa nación;
- e) cooperó en actividades legales de los agentes antinarcóticos estadounidenses incluyendo el rechazo o el permiso de esos agentes comprometidos en la interdicción de narcotraficantes en el espacio aéreo; y
- f) realizó los cambios necesarios en sus códigos legales para permitir la ejecución de leyes oficiales contra los narcotraficantes;
- g) rehusó proteger a cualquier narcotraficante conocido procesando los requerimientos de extradición relacionados con narcotraficantes hechos por otros Estados.

Por otro lado, si el Presidente no certifica a un Estado mediante las dos formas anteriormente descritas, el Congreso promulgará una resolución conjunta desaprobando la certificación y tomará las siguientes medidas: Estados Unidos no ampliará, ni asignará nuevos fondos a esa nación y aplicará el requisito de votar contra la asistencia multilateral de desarrollo con respecto a ese estado, sin tomar en cuenta una fecha específica.

En 1987, primer año en que se puso en operación la certificación, los funcionarios del Departamento de Estado enfatizaron que el objetivo era:

## ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

"Certificar la cooperación, no el éxito de la misma ya que (...) los países estaban en diferentes niveles de preparación y de capacidad para afrontar la producción y el tráfico de narcóticos"<sup>12</sup>.

Aún cuando en el RACEIN se especifican cifras de reducción de producción ilegal a lograr en el siguiente año de calendario (...) que sirven como guías para la evaluación de la conducta de cada país (...), el Congreso parece utilizar otros criterios para juzgar la cooperación en la lucha antidrogas, como: acciones policíacas de decomiso de cosechas y bienes, enjuiciamiento de criminales, disposición a establecer tratados para permitir el Hot Pursuit o firmar acuerdos bilaterales de cooperación para detener el lavado de dinero.

Ningún país ha querido firmar o aceptar un acuerdo con Norteamérica para permitir el Hot Pursuit, porque Estados Unidos algunas veces se ha valido de la persecución en caliente para intervenir en los asuntos internos de otros países.

Por otra parte, un Estado es descertificado cuando Estados Unidos considera que dicho estado no ha cooperado total ni parcialmente en la lucha antidrogas y no es de vital interés para Norteamérica continuar proporcionándole la asistencia debida.

A una nación descertificada se le imponen las siguientes sanciones:

---

<sup>12</sup> Meyer, Lorenzo, CC M., México-Estados Unidos 1988-1988, Colegio de México, México, D.F., 1990, pág.25.

- A) se suspende 50% de la asistencia estadounidense en el año fiscal en curso<sup>13</sup>;
- B) se suspende 100% de la asistencia para los años fiscales subsecuentes a menos que el país pueda volver a lograr su certificación<sup>14</sup>;
- C) se emite un voto negativo en relación con préstamos en instituciones internacionales de desarrollo;
- D) no se otorga ninguna cuota de azúcar para aquellos países cuyo gobierno está involucrado en el comercio ilegal de narcóticos o no ha cooperado con el de Estados Unidos en la lucha antidrogas.

Las sanciones discrecionales pueden ser:

- a) negar la tarifa de tratamiento preferencial establecida en el Sistema General de Preferencias, en la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe, o en cualquier otra ley;
- b) aumento de hasta un 50% del valor de las importaciones de Estados Unidos al país no certificado, las cuales ya estaban sujetas a gravámenes;
- c) aumento de hasta un 50% de impuesto del valor de las exportaciones del país certificado, que hasta esa fecha estaban libres de gravámenes;

---

<sup>13</sup> Sección 481 H I A y B y Sección 481 H5 de la Ley de Asistencia al Exterior de 1961.

<sup>14</sup> Idem.

- d) reducción del tráfico y transportación aéreo entre Estados Unidos y el país no certificado.

Una nación descertificada puede lograr nuevamente su certificación, si el Presidente refrenda al Congreso que esa nación ha cooperado positivamente con Estados Unidos, si el Congreso no promulga una resolución adjunta, desaprobando la determinación del Presidente; el Ejecutivo certificara en cualquier momento a ese estado bajo el término de "interés nacional". Por su parte, el Congreso promulgará una resolución adjunta aprobando la determinación del presidente contenida en esa certificación.

La Ley Antinarcoóticos de 1986, entre otras cosas, también estipula una serie de restricciones a la asistencia estadounidense como: la extradición de narcotraficantes; condiciones de la Asistencia Norteamericana a Bolivia, reporte y restricciones a ciertos países; interdicción a valijas de registro extranjero; políticas especiales para los bancos multilaterales de Desarrollo; políticas de erradicación y sustitución de programas de sembradíos, etc.

En este sentido, se analizará el proceso de certificación que considera al tráfico ilícito de enervantes un problema externo y no interno de Estados Unidos, de ahí que sea aplicable a los países productores y transitables de drogas.

#### **2.4.1. APLICACION DE LA LEY DE CERTIFICACION EN UN CASO ESPECIFICO: MEXICO.**

A principios de los 80's el Congreso norteamericano consideró a México

un país de alto riesgo para la soberanía nacional estadounidense. En la Ley Antinarcóticos de 1986, se menciona que:

- 1) México no cumplió lo acordado en la reunión de agosto de 1986 celebrada entre el Presidente mexicano Miguel de la Madrid Hurtado y el Presidente norteamericano Ronald Reagan<sup>15</sup>.
- 2) No realizó una investigación efectiva del asesinato del Agente de la DEA, Enrique Camarena Salazar y de su piloto Zavala Avelar.
- 3) No tomó las medidas pertinentes en la detención y tortura del agente de la DEA, Víctor Cortéz Junior y
- 4) No previno acertadamente el tráfico ilícito de estupefacientes y la violencia relacionada con el narcotráfico en la frontera México-Estados Unidos.

A este respecto el Congreso recomendó al Presidente estadounidense imponer un asesor en México, restringir la asistencia exterior incluyendo desembolsos del Fondo de Estabilización cambiaria y el Banco Federal de Reserva; negación de tarifas preferenciales a los productos mexicanos y negación de los votos estadounidenses en los Bancos Multilaterales de Desarrollo.

La reacción del gobierno mexicano ante la disposición norteamericana fue la presentación de una protesta diplomática<sup>16</sup> por considerar dicho proceso una

---

<sup>15</sup> U.S. Code ... Op. Cit., Sección 2029, pág. 599.

<sup>16</sup> González Fernández, José Antonio, El Combate al Narcotráfico México-Estados Unidos, en Federación Nacional de Abogados al Servicio del Estado, n° 13, año 4, 1988, pág.10.

política intervencionista y humillante, razón por la cual, a partir de 1987 el Procurador General de la República Mexicana, decidió nombrar un representante en la Embajada de México en Washington. Su deber, según se estipuló era proporcionar a las distintas instancias gubernamentales estadounidenses toda la información que solicitaran sobre los esfuerzos mexicanos en el combate al narcotráfico.

Desde entonces, la oficina de este funcionario ha estado publicando mensualmente un informe estadístico de los logros mexicanos en el combate al narcotráfico, el cual se ha distribuido entre las instancias gubernamentales estadounidenses relacionadas con este asunto<sup>17</sup>.

A principios de 1988, fueron invitados a México algunos de los asistentes de los Senadores D'Amato y Sidney de Cocini, para mostrarles como se estaban llevando a cabo los programas para controlar el narcotráfico, aparentemente se llevaron una buena impresión pero en abril de 1988, D'Amato y de Cocini votaron a favor de descertificar a México y el 27 del mismo mes, justo cuando el líder de la mayoría de la Cámara recibió la carta de la Embajada mexicana, todas las gestiones se detuvieron.

Después del voto del Senado, en México hubo reacciones públicas en contra de la decisión estadounidense. Las confrontaciones políticas entre

---

<sup>17</sup> Aguilar, Zinser Adolfo, Carnegie Endowment for International Peace, 25 de abril de 1988, pág.1.

candidatos por la propia contienda electoral perdieron interés cuando el tema de la certificación se empezó a discutir (...) sin importar la filiación política, todos los mexicanos la juzgaron como una intrusión y un plan para desacreditar a México<sup>18</sup>. En la Ciudad de México, los medios de difusión hicieron campañas contra el intervencionismo estadounidense. La relación bilateral, una vez más, llegó a un punto de tensión.

Otras causas por las que protestó el gobierno mexicano por la aplicación de la Ley antidrogas de 1986, es que en esa ley por primera vez México es mencionado como un país al cual podrían aplicarse medidas punitivas<sup>19</sup> e incluso se aprobó la creación de una Comisión Intergubernamental Mexicano-estadounidense que se formaría con miembros de los cuerpos legislativos y ejecutivo de cada país.

Por otro lado, la Comisión Interamericana sobre la Política contra el Narcotráfico demandó en febrero de 1992, al gobierno de Estados Unidos que eliminara el requisito legal de certificar los programas antidrogas de México y del resto de los países latinoamericanos porque este proceso era degradante y contraproducente, además de debilitar el apoyo político para la cooperación hemisférica.

Esta Comisión hace énfasis en que la mayor parte de los recursos de

---

<sup>18</sup> Idem., pág. 10.

<sup>19</sup> Sección 2030 de PL 99-570.

programas antidrogas de Norteamérica aún están siendo dedicados a lo que no funciona, es decir, a la interrupción de la oferta, en vez de utilizarlos en lo que sí ha mostrado efectividad y que es la reducción de la demanda. En ese sentido, señaló que las autoridades deberían dar mayor atención y ayuda económica a lo que está teniendo éxito; los programas que reducen la demanda y rehabilitar a las víctimas de la farmacodependencia<sup>20</sup>.

Asimismo, solicitó la reducción de fondos estadounidenses, e interceptar las drogas en las zonas fronterizas norteamericanas ya que ello tiene poco efecto en el precio de menudeo y la disponibilidad de droga en el mercado norteamericano. El interceptar las drogas puede tener la consecuencia involuntaria de crear más producción, aumentando así los problemas a los países productores de estupefacientes.

En febrero de 1988, el Presidente norteamericano, determinó que veinticuatro naciones calificaban como importantes productoras de drogas, entre las que destacaba México. A pesar de las consideraciones del Congreso, el presidente Reagan decidió certificar a México en base al criterio de "cooperación total". Esta decisión presidencial provocó que en el Senado se introdujeran tres resoluciones conjuntas reprobando la certificación mexicana. Los senadores Helms y Kerry D. Mass expresaron las principales objeciones arguyendo que: El

---

<sup>20</sup> Manuel Alonso, "Piden a Estados Unidos que elimine la "Certificación" de Programas Antidrogas en México y A.L.", El Universal, 10 de febrero de 1992, pág. 10A.

Departamento de Estado estaba encubriendo la corrupción de funcionarios y el tráfico de narcóticos en México (...), no era justo para el pueblo estadounidense darle la impresión de que dicho país estaba cooperando, siendo falso (...) las audiencias celebradas por su Comité sobre México, habían demostrado que existía corrupción y complicidad en el tráfico de drogas en todos los niveles de las agencias policíacas (...), no se había tomado ninguna acción judicial por la muerte de Enrique Camarena, agente de la DEA<sup>21</sup>.

El 24 y 26 de marzo de 1987, el Comité de Relaciones Exteriores se reunió para considerar las resoluciones emitidas por la Suprema Corte de Estados Unidos y se llegó a un acuerdo de pasarlas con voto favorable pero añadiéndoles una enmienda introducida por los senadores Dodd y MacConnel, la cual decía lo siguiente:

"El Congreso no estará de acuerdo con la calificación presidencial respecto a México (...), a menos que el presidente: 1) notifique formalmente dentro de los quince días siguientes al Comité respectivo que reexaminará la certificación del 3 de marzo de 1987 con respecto a México; y 2) proporcione por escrito dentro de los 90 días siguientes los resultados detallados de tal reexamen, incluyendo; la definición del término "cooperación total"<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Resoluciones 91, 92 de la Suprema Corte de Estados Unidos en 1987.

<sup>22</sup> Reporte del Senado 100-24, 100-25 y 100-26 de 1987.

Además, debía incluir cualquier otra razón relacionada con el control de drogas que haya tomado en consideración para dicha certificación y una descripción pormenorizada de los programas que el gobierno de México había llevado a cabo o pensaba poner en marcha dentro de los 60 días siguientes, para corregir cualquier deficiencia en sus esfuerzos por erradicar las drogas<sup>23</sup>.

El punto de mayor discrepancia en las resoluciones del Senado fue el concepto de "cooperación total". Es irónico notar que a pesar de que el propio Congreso fue quien introdujo tal concepto en la Ley Pública 99-570, en sus enmiendas a las resoluciones de 1987 hubiera requerido que fuera el Departamento de Estado quien lo definiera.

Para el segundo año en que tuvo lugar el proceso de certificación el Ejecutivo certificó a México de nueva cuenta, bajo el concepto de "cooperación total", lo cual provocó una vez más discrepancias entre el Congreso y el Ejecutivo, sobre todo por las diferencias de opinión que surgieron entre varias instituciones del Ejecutivo. En la política burocrática, el Departamento de Justicia aparentemente prevaleció sobre el Departamento de Estado y el Tesoro, pues Convenció al Presidente Norteamericano que México debía ser certificado en base al criterio de "cooperación total".

Se piensa que la comunidad financiera había presionado al entonces procurador de justicia norteamericano, en favor de México pues estaban

---

<sup>23</sup> Idem.

preocupados por la posibilidad de que México modificara su disposición a seguir pagando la deuda como resultado de una calificación negativa. En cualquier caso, miembros del Congreso fueron informados de que la embajada mexicana había declarado que los esfuerzos mexicanos contra el narcotráfico no merecían menos que el criterio de "cooperación total".

Otra posible fuente de presión sobre el Procurador pudo haber venido de la DEA. Un representante de esa agencia, después de negarse a una entrevista personal, aseguró por teléfono que, para la agencia el éxito del control internacional de narcóticos se basaba en la buena relación y cooperación con otros países y que, en ese sentido ellos no apoyaban la idea de descertificar a ningún país.

No obstante, en el caso mexicano, tal posición pudo haber sido modificada desde que se asesinó en territorio mexicano a uno de sus agentes, además de estar convencidos de que las autoridades mexicanas se habían mostrado poco diligentes para resolver ese problema.

El Departamento de Estado, quería certificar a México en base al criterio de "interés nacional". Su posición tradicional se había inclinado a defender la relación diplomática y a argüir que el tema de las drogas era sólo un aspecto en la relación global con otro país y que, por tanto cada país necesitaba ser juzgado por sus esfuerzos y no por sus resultados. El enfoque de "cooperación total" del Congreso contrastó con el de "capacidad relativa" del Departamento de Estado.

Quizá el Departamento de Estado dio una calificación negativa a México porque realmente la ayuda estadounidense que recibía dicho país era muy poca como para ejercer una presión económica real, tendría que presionarse a México en el plano comercial, cerrar la frontera al paso de personas, declarar a México como un lugar inseguro para el turismo o detener algunas de las exportaciones mexicanas, serían sanciones más efectivas, pero también dañarían el conjunto de la relación y no era eso lo que buscaban ni el Ejecutivo ni el Congreso.

Finalmente, el hecho de que el Departamento de Estado haya escrito un reporte muy crítico sobre la situación en México indicaba que esa dependencia federal deseaba expresar su inconformidad con nuestro país en una forma más clara de la que había utilizado en el pasado. Sin embargo, como una calificación negativa no convenía a los intereses de Estados Unidos, la única salida era la moral, esto es, no reconocer los esfuerzos mexicanos en el combate antidrogas<sup>24</sup>.

En 1989, se certificó a México en base al criterio de "cooperación total", dicha certificación se debió quizá a que tanto en México como en Estados Unidos hubo cambio de administración. En el caso mexicano, el nuevo presidente Carlos Salinas de Gortari, consideró al narcotráfico como un asunto prioritario de Política Exterior. Esta prioridad supuso la coordinación de la Secretaría de la Defensa Nacional, de la Marina y de la Procuraduría General de la República.

---

<sup>24</sup> Meyer, Lorenzo, Op.Cit., pág.88.

Instituciones que han combatido el narcotráfico con todos los medios posibles y cuyos éxitos han superado las expectativas internacionales.

El mandatario mexicano, exteriorizó oportunamente que: "México combate el narcotráfico no sólo porque perjudica a algunas personas en Estados Unidos, sino sobre todo por el daño que puede hacer al sistema social, político y económico de México".

Al iniciarse el nuevo período presidencial en México, la policía mexicana aprehendió a varios personajes del hampa y ex-funcionarios públicos considerados responsables del asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena<sup>25</sup>. A partir de ese período México ha asumido un papel preponderante en Latinoamérica, prueba de ello fue la celebración, a instancias del presidente Salinas de Gortari, de la Cumbre Iberoamericana, realizada en la ciudad mexicana de Guadalajara, Jalisco a principios de 1991. En la agenda de dicha Cumbre, se trató el narcotráfico como uno de los temas principales a tratar. La última medida que tomó el presidente Salinas fue la idea de reformar la Constitución y proponer una ley federal sobre narcóticos<sup>26</sup>.

En 1990, 1991, 1992, Estados Unidos certificó a México en base al criterio de "cooperación total". En el lapso de esos tres años, México fue el país latinoamericano que sostuvo una lucha antinarcóticos sin precedentes, no por una

---

<sup>25</sup> El Universal, "Nueva Ley Federal", abril de 1992, pág. 7A.

<sup>26</sup> Idem.

calificación positiva de Estados Unidos, sino por el bienestar y la seguridad de la sociedad mexicana.

En marzo de 1993, la única alternativa para Estados Unidos era certificar a México en base al criterio de "cooperación total". En el mes de enero de ese año, se superaron, incluso los logros obtenidos en 1992, la cocaína incautada aumentó 85% de la asegurada en 1992, el decomiso de marihuana aumento 8.8% y el de la heroína dos mil por ciento. Se detuvieron a 1450 narcotraficantes, se aseguraron 177 vehículos terrestres, un avión, dos embarcaciones, 277 armas, 4 mil 816 municiones, etc.<sup>27</sup>.

Las cifras citadas anteriormente, demuestran que los esfuerzos de la lucha antidrogas en México, va en ascenso, razón por la que Estados Unidos tendría que buscar, (al menos en el caso mexicano) si quiere intervenir en los asuntos internos de dicho país algún otro móvil que no se el combate al tráfico ilícito de estupefacientes. Asimismo, el gobierno mexicano ha demostrado que aunque es mínima la asistencia que recibe de Estados Unidos ha superado, incluso a Washington en la lucha antinarcóticos.

La definición política del gobierno norteamericano sobre el narcótráfico y la drogadicción, en lugar de favorecer la conciliación de objetivos y esfuerzos, endurece las relaciones políticas con los países insertos en la cadena de la

---

<sup>27</sup> Adonaeguie, Ricardo H., "Sin Precedentes la Lucha Contra las Drogas: PGR", El Día, México, D.F., 10 de febrero de 1993, pág.7.

producción y/o tránsito de drogas.

El peligro de estas políticas surge tanto de la interpretación que se le da al fenómeno del tráfico ilícito de estupefacientes como de las formas en que se asuma la cooperación internacional, de ahí que las acciones de presión, chantaje y certificación adquieran un lugar privilegiado en el ámbito de las negociaciones bilaterales o regionales en prácticamente todos los frentes de las agencias respectivas, ascendiendo así el narcotráfico, según Castillo Tapia, a un mecanismo de intervención<sup>28</sup>.

## 2.5. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y LA DOCTRINA BUSH-REHNQUIST.

El papel que desempeña la Suprema Corte de Justicia es inherente al sistema legal no sólo de Estados Unidos sino de cualquier nación, por lo que resulta ineludible analizar el poder judicial y su participación en el combate antidrogas. Es imprescindible, asimismo, su estudio porque es el facultado para criminalizar o descriminalizar el uso de drogas y es en primera instancia quien decide que hacer con los responsables del uso, abuso, producción y tráfico de drogas.

El Poder Judicial consta de un sistema de tribunales encabezados por la Suprema Corte de Justicia que comprende tribunales menores en todo el país.

---

<sup>28</sup> Tapia, Castillo Fernando, "Narcotráfico Marco Jurídico Internacional", El Financiero, 21 de septiembre de 1992, pág.51.

Este poder, se compone también de tribunales de apelaciones creados desde 1891, para facilitar la disposición de causas y aminorar el trabajo de la Suprema Corte de Estados Unidos. Estos tribunales tienen jurisdicción en materia de apelaciones, revisan las sentencias de los tribunales de Distrito ubicados dentro de sus áreas. Por debajo de los Tribunales de Apelaciones están los de Distrito, el Congreso fija los límites de los distritos basándose en la población, la extensión geográfica y el volumen de trabajo.

La competencia del Poder Judicial se extiende a procesos promovidos con arreglos a la Constitución, leyes y pactos de los Estados Unidos; causas de jurisdicción marítima o de almirantazgo; litigios que afecten a embajadores, ministros y cónsules de países extranjeros en Norteamérica; controversias en que Estados Unidos sea parte y las que surjan entre estados y naciones extranjeras.

La Corte de Justicia como máxima autoridad del poder judicial tiene la facultad de sentenciar a los inculpados de cometer delitos en su país, sin embargo, su jurisdicción se ha extendido al exterior de Estados Unidos. Ha enjuiciado a extranjeros infractores, prueba de ello son los casos de los mexicanos Ricardo Aldape, Alvarez Machaín, Aldana Ibarra y del presidente panameño Manuel Antonio Noriega.

La situación anterior rebasó sus límites cuando el Congreso norteamericano, expresó sus deseos de convertir a norteamérica en Juez Supremo del mundo. En ese sentido, el Senado solicitó al Presidente iniciar discusiones

con gobiernos extranjeros para investigar la posibilidad de establecer una Corte Internacional con Estados Unidos a la cabeza, en la que se solucionarían casos de personas acusadas de narcotráfico o de haber cometido crímenes internacionales y también solicitaba que esa Corte no tuviera jurisdicción sobre la extradición de ciudadanos norteamericanos.

Asimismo, se aseguraría que cualquier acuerdo internacional reconociera los derechos y privilegios de los ciudadanos estadounidenses estipulados en la Constitución de Estados Unidos. Washington aspiraba a través de medios legales el establecimiento de una Corte Internacional en la que Estados Unidos fuera el único juez.

Aunque Norteamérica no logró el establecimiento de dicha Corte Internacional, estipuló otro mecanismo a través del cual se permite a agentes norteamericanos el arresto de criminales extranjeros en el país en que se encuentren. Esta resolución de la Suprema Corte conocida como Doctrina Bush-Rehnquist, se analizará a continuación.

La Suprema Corte Norteamericana estableció una nueva doctrina sobre la inconstitucionalidad e ilegalidad pero validez de las acciones de su gobierno en la conducción de las relaciones internacionales en general y con México en particular, a petición de la administración Bush, el juez norteamericano con motivo de los casos U.S. v. Verdugo Urquidez del 28 de febrero de 1990 y U.S. v. Humberto Alvarez Machain, el 15 de junio de 1992 emitió un fallo que permite

a agentes estadounidenses secuestrar mexicanos o cualquier otro criminal extranjero en sus propios países, sin importar las leyes y las autoridades nacionales de los mismos<sup>29</sup>.

Por medio de ese fallo, se faculta a los agentes gubernamentales estadounidenses, incluidos los de sus organizaciones de actividades clandestinas y/o sus subrogados, cómplices y vicarios (entre los que figuran ministros, funcionarios de seguridad e inclusive funcionarios policíacos de terceros países para:

- secuestrar en su país lo mismo a un delincuente común presunto sospechoso de violar leyes de Estados Unidos, que aquellos de otras naciones involucradas en el caso Machain;
- secuestrar a algún líder político o social, bajo cualesquier pretexto judiciales según exégesis de alguna ley estadounidense que se representen en el caso del ex-jefe de las Fuerzas Armadas Panameñas, Manuel Antonio Noriega<sup>30</sup>

De lo anterior se deduce que el juez norteamericano fijó los siguientes principios para normar la conducta exterior de su gobierno;

- el gobierno estadounidense, tiene facultades políticas discrecionales para

---

<sup>29</sup> "La Suprema Corte Norteamericana emite un nuevo fallo para secuestrar a extranjeros", El Financiero, 16 de junio de 1992, pág. 54.

<sup>30</sup> Idem.

violar fuera de sus fronteras y en agravio de nacionales extranjeros, la Declaración Universal de Derechos Humanos, las garantías a ellos de su propia Constitución, y la soberanía y el orden constitucional y legal del Estado correspondiente porque para bien o para mal se vive en un mundo de naciones-estado en el que Estados Unidos debe ser capaz de funcionar efectivamente en la compañía de naciones-estado.

los tratados de extradición tampoco limitan el poder discrecional del gobierno de Estados Unidos para secuestrar a nacionales extranjeros inculcados en tribunales de Estados Unidos en violación del orden constitucional y legal del Estado extranjero correspondiente y de los principios generales del Derecho Internacional<sup>31</sup>.

Por otro lado, la justificación del fallo emitida el 15 de junio está basado en los siguientes postulados:

- A) Un acusado no puede ser procesado en violación de los términos de un tratado de extradición (EUA vs. Raucher)<sup>32</sup>. Sin embargo, cuando un tratado no ha sido citado, una Corte puede con propiedad ejercer jurisdicción aún cuando la presencia del demandado se ha procurado a la

---

<sup>31</sup> Del Villar, Samuel I. "Anuario de las Relaciones México-Estados Unidos", Colegio de México, México, D.F. 1992, 720PP.

<sup>32</sup> En este caso el demandado en Raucher, había sido llevado a Norteamérica a través de un tratado de extradición.

fuerza y a través del secuestro (Ker vs. Illinois)<sup>33</sup>.

- B) Si el lenguaje del tratado ni la historia de las negociaciones y la práctica que lo apoya prohíbe el secuestro fuera de sus términos. El tratado no especifica nada acerca de que cada país deje de secuestrar a la fuerza a ciudadanos del territorio del otro país ni tampoco menciona las consecuencias si un secuestro llegase a ocurrir.
- C) Los principios generales de ley internacional no dan la manera de interpretar el tratado que incluya un término implicado de prohibir secuestros internacionales.

Por otro lado, el procurador norteamericano William Barr, fundamentó que en respuesta a un ataque terrorista real o a una amenaza Norteamérica, bajo los principios generales de ley internacional, se tendrían bases para justificar las acciones extraterritoriales de aplicación de la ley por encima de las objeciones de las soberanías.

En este sentido, el fallo de la Suprema Corte no puede insertarse en la tradición jurisprudencial constitucionalista y humanista. Contradice el primero de estos precedentes al sostener que el gobierno de Norteamérica puede actuar fuera de la constitución para violar discrecionalmente a nacionales de estados

---

<sup>33</sup> En 1986, el Peruano Frederick fue llevado a juicio a Estados Unidos a la fuerza. Un mensajero fue mandado a Lima con una orden de arresto que demandaba a Ker por virtud del tratado de extradición entre Perú y Norteamérica, pero el mensaje no buscó los procesos del tratado en lugar de eso, secuestró a la fuerza a Ker y lo llevó a Estados Unidos.

extranjeros en el territorio bajo su soberanía y que los tribunales deben exceptuarse del control de la constitucionalidad de sus actos.

Según algunos analistas, la decisión del máximo tribunal norteamericano refleja la marcada derechización que ha experimentado el sistema judicial de ese país durante la última década.

Hace dos años por ejemplo la Suprema Corte dictaminó que los agentes estadounidenses no estaban obligados a cumplir con las garantías individuales contenidas en la Constitución, cuando actuarán en otro país.

Así Carlos Fazio, señala que la legalización de los secuestros en el exterior por parte de la Suprema corte, por encima de las soberanías de los países y en flagrante violación de tratados y acuerdos internacionales, sólo intenta legitimar o dar una pseudo cobertura a la política imperial del gendarme mundial<sup>34</sup>.

La Doctrina Bush-Rehnquist contradice la jurisprudencia que incorpora el derecho internacional consuetudinario al derecho federal estadounidense, a partir del precedente escrito por John Marshall hace casi dos siglos, así como las normas jurídicas aceptadas para el comportamiento de sus agentes policiales.

De lo anterior surge una reflexión ¿por qué una vez desintegrada la Unión Soviética, Norteamérica decide legalizar secuestros de extranjeros?. La posible respuesta es que Estados Unidos ahora libre del contrapeso socialista las acciones

---

<sup>34</sup> Faxio, Carlos, "La Palabra de Negroponte, ¿vale?, en El Financiero, 26 de junio de 1992, pág. 57.

ilegales prácticamente en forma contumaz por la administración Bush, abarcan un amplio abanico, extensamente documentado que incluye invasiones militares, acciones terroristas clandestinas, represalias, golpes de estado, atentados, secuestros y un vasto arsenal punitivo.

Asimismo, la Ley Antidrogas de 1986, prohíbe a funcionarios y empleados norteamericanos, realizar directamente algún arresto de narcotraficantes o de personas relacionadas con el tráfico ilícito de estupefacientes en un país extranjero. Sin embargo, aclara que si en el momento en que se promulgó la Ley los empleados o funcionarios norteamericanos estuvieran realizando algún arresto, la ley no procedía. Se estipuló, asimismo, que si cualquier funcionario o empleado público vieran amenazadas su vida y su seguridad, podrían proceder a realizar cualquier arresto en un país extranjero. Esto no se aplica a las actividades de las Fuerzas Armadas en cumplimiento de sus responsabilidades bajo los estatutos aplicables de las Fuerzas. Así el Congreso confiere a sus subalternos, la oportunidad de justificar sus acciones.

El Congreso norteamericano de acuerdo con dicha ley, otorga al Ejecutivo, la potestad de tomar las medidas necesarias y convenientes para extinguir las alianzas entre terroristas y narcotraficantes. Esta alianza es considerada por Estados Unidos como una amenaza para la Seguridad Nacional de Norteamérica y para la estabilidad política de otros países de América Latina.

Esta concesión del Congreso al Ejecutivo, se debía a que la mayoría de los

grupos terroristas eran de tendencia socialistas y comunistas, por lo tanto, su fin no era eliminar el narcotráfico, sino destruir de alguna forma con el que hasta antes de la caída de la Unión Soviética había sido su principal enemigo, el Comunismo. Después del desmembramiento soviético, el narcoterrorismo comunista perdió importancia en la política exterior norteamericana, dando paso al narcoterrorismo-capitalista.

Lo anterior significa que Estados Unidos, tuvo que cambiar de móvil para intervenir en los asuntos internos de otros estados. Anteriormente utilizaba el combate antidrogas para evitar y eliminar cualquier influencia comunista en el Continente Americano. A partir de 1990, la finalidad de utilizar el narcotráfico como principal mecanismo de injerencia, es la confirmación de su hegemonía mundial.

### CAPITULO 3. EL NARCOTRAFICO EN LA AGENDA DE LA POLITICA EXTERIOR NORTEAMERICANA.

Desde que los Estados Unidos se constituyeron como nación independiente, su política exterior se ha caracterizado por ser una política nacionalista militar, expansionista, de presiones e intervenciones constantes, de amenazas y persecuciones, una política mediante la cual Estados Unidos ha tratado de erigirse como elemento de estabilidad internacional basada en su propia fortaleza como nación triunfadora de la Guerra Fría.

El manejo de la política exterior norteamericana no depende del Ejecutivo en turno, sino de la ideología estadounidense, del deseo de ser el pueblo elegido para dirigir a la Comunidad Internacional, de esa ideología que no ha variado de Monroe a Clinton.

En 1923, Monroe hizo ver a la Santa Alianza (Rusia, Prusia, Francia y Austria), que las Américas estaban cerradas a futuras colonizaciones por parte de cualquier potencia europea. Washington no permitiría algún intento de intervención en la independencia de las nuevas repúblicas americanas.

Polk y Jefferson creían en el Destino Manifiesto, en la idea de que Norteamérica abarcaba todo el continente americano, esto es desde el Atlántico hasta el Pacífico<sup>1</sup>. Al ser Estados Unidos el país con mayor influencia en el

---

<sup>1</sup> Duroselle, Jean Baptiste, Política Exterior de los Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1985, págs. 5-10.

continente correspondía a esa nación vigilar la estabilidad política, económica y social del continente americano. Washington, en diversas ocasiones sugirió los regímenes debían implementarse en cada nación según los intereses estadounidenses.

La política exterior wilsoniana se caracterizó por su especial interés en uno de los países más importantes de Latinoamérica, México. Wilson decidió hacer algunas aportaciones a los asuntos internos de dicho país, la participación de Estados Unidos en la política nacional mexicana, fue muy precisa en la época de Venustiano Carranza.

Roosevelt, encabezó la política del Gran Garrote o Big Stick, la cual estipulaba que solamente empuñando un gran garrote un país podría ir muy lejos. Esta política, no fue mas que un conjunto de intervenciones de los Estados Unidos en América Central, utilizando éste como un instrumento amenazador.

A la política del Big Stick, le siguió la de la Buena Vecindad. Esta política, fue una forma encubierta de intervención, trató de convencer a los países de la región de la buena voluntad de Estados Unidos para cooperar con ellos proporcionándoles asistencia y protección contra otras potencias.

Posteriormente, se implementó la Diplomacia del Dólar, que fue una acción del gobierno norteamericano para facilitar la ampliación del monto del capital estadounidense ya invertido en distintas regiones. Su finalidad era obtener tal o cual modificación de la legislación aduanera, del régimen de

concesiones, etc. A fin de reducir los costos de producción y distribución de los bienes y servicios de Estados Unidos.

Johnson, en su primer discurso, dio a conocer sus metas personales, entre las que sobresalió el deseo de ser el presidente que ayudará a poner fin a la guerra entre los hombres de esta tierra<sup>2</sup>. Sin embargo, su política exterior sería totalmente intervencionista.

Nixon, dio prioridad a los asuntos externos de su país y en forma significativa reorientó la política norteamericana. La ideología nixoniana, como la del pueblo norteamericano puede resumirse de la siguiente manera:

- El norteamericano lucha contra los obstáculos naturales que obstruyen su avance y confía en sus intereses personales para alcanzar sus fines.
- El Presidente es elegido por los norteamericanos, sin embargo, esta elección puede determinar el futuro de los hombres libres en el mundo, el destino de Occidente dependerá de la eficacia y astucia con que el presidente de los Estados Unidos emplee este poder.
- El factor más crucial para la fuerza y la cohesión de Occidente y para las posibilidades de paz es el liderazgo proporcionado por el Presidente de los Estados Unidos, por ende, el poder del Presidente como líder moral del mundo libre es inmenso pero para ser eficaz, el Presidente de los Estados

---

<sup>2</sup> Keith, W. Olson, Reseña de la Historia de los Estados Unidos de Norteamérica, Servicio Informático y Cultural de los Estados Unidos, Washington, D.C., pág. 27.

Unidos debe emplear este poder con gran habilidad, o no tendrá éxito como presidente.

- Para conseguir la supervivencia, la libertad y la paz estadounidense, Norteamérica debe aumentar considerablemente su poderío militar, económico, político y social, fortaleciendo los poderes de su Presidente y concentrando toda su flota en el mismo océano cualquiera que este sea.
- Estados Unidos, debe conservar una superioridad decisiva en los mares de todo el mundo y no deben permitir una cesión tecnológica que afecte directamente su seguridad nacional y
- Ayudar a otras naciones cuando ello signifique algún provecho para Norteamérica, hacer que los adversarios, den algo a cambio de lo que obtienen<sup>3</sup>.

En términos generales, la política nixoniana fue una de las mas claras y precisas, incluso una de la que manifestaron abiertamente sus deseos intervencionistas hacia América Latina.

La política de Carter, desconcertó a muchos diplomáticos al anunciar que los Estados Unidos basarían sus relaciones con otras naciones en la importancia que dieran a los derechos humanos; esta aseveración fue conocida como la "Doctrina Carter" de los derechos humanos. Esta política fue bien recibida por la mayoría de los gobiernos, aunque también fue considerada una política de

---

<sup>3</sup> Idem., pág. 190

intromisión en otras naciones<sup>4</sup>.

El Presidente Reagan, en materia de política exterior, se propuso darle al país un papel más dinámico y Centroamérica la ofreció un terreno de prueba para ello. En el Salvador, la administración Reagan encaró a una insurgencia guerrillera que amenazaba derrocar al gobierno y en Nicaragua confrontó a un régimen sandinista que, a juicio de la administración norteamericana, tenía el propósito de establecer una dictadura marxista de izquierda para sustituir a la dictadura derechista de Somoza derrocada por los rebeldes en 1979.

En otras latitudes, los Estados Unidos atestiguaron y fomentaron en Centroamérica la transición de dictaduras a regímenes democráticos; los casos más espectaculares fueron los de las Filipinas, donde la campaña del poder del pueblo de Corazón Aquino provocó el derrocamiento de la dictadura de Ferdinand Marcos en febrero de 1986; en Haití, donde un levantamiento puso fin al régimen de Duvalier en ese mismo mes.

Como ya se mencionó, la política de Bush estuvo dirigida casi en su totalidad al exterior, en tal medida que el pueblo norteamericano hizo saber a su mandatario de la necesidad de dejar a un lado los asuntos internos que eran los que requerían de mayor prioridad.

La política exterior de Estados Unidos no sufrió ningún cambio con la llegada de Clinton a la Casa Blanca, a pesar de la reestructuración interna de

---

<sup>4</sup> Idem., pág. 199

todas las dependencias gubernamentales estadounidenses.

En el estudio de la política exterior norteamericana es imprescindible analizar el papel que desempeñan las diferentes dependencias gubernamentales en el control antidrogas, así como la importancia de una acertada cooperación internacional en la materia.

### 3.1. LA EXTRATERRITORIALIDAD DE LOS AGENTES ANTINARCOTICOS.

La Drug Enforcement Administration (DEA), se creó desde 1930 con el nombre de Federal Bureau of Narcotics, en 1968 adoptó el nombre de Oficina para el Abuso y Control de Drogas. Posteriormente, se convirtió en Departamento de Salud, Educación y Asistencia, para después transformarse en Buró de Narcóticos y Drogas Peligrosas.

Cinco años posteriores a su creación, la DEA se reorganizó nuevamente, en esta ocasión se la asignaron tareas del Servicio de Aduanas y sobre todo de la Oficina de Ejecución de Leyes. La creación de la DEA, como tal se debe al presidente Richard Nixon en 1973<sup>5</sup>.

La Agencia concentra sus esfuerzos en los narcotraficantes y en las organizaciones de distribución más poderosas en Estados Unidos y en el exterior. Trabaja estrechamente con las diferentes agencias, como el Servicio Aduanero y

---

<sup>5</sup> James Q. Wilson, The Investigators Managing, FBI and Narcotics Agents, Basic Books, Inc., Publisher, N.Y. 1980, pág.135.

la Guardia Costera.

Asimismo, preside a las Agencias Nacionales Antinarcóticos, las cuales realizan anualmente un reporte de la producción, tráfico y abuso de drogas.

La DEA, cuenta con oficinas en todo Estados Unidos y opera en 63 ciudades de 43 países. Se han abierto 12 centros de información y coordinación en América Latina, estos recogen, analizan y coordinan las informaciones sobre narcotraficantes y sus medios de transporte aéreos y marítimos<sup>6</sup>. La Agencia maneja también la inteligencia del Paso que incluye 51 estado y otras agencias federales.

La misión principal de la DEA es detener a aquellas organizaciones involucradas en la producción, manufactura, distribución y control de sustancias sicotrópicas en o con destino al tráfico ilícito en Estados Unidos. Asimismo, es la Agencia facultada para inmovilizar a las más grandes organizaciones de traficantes a través de la eliminación de sus líderes, siendo sus principales responsabilidades:

- 1) Investigación de los más altos narcotraficantes que operan a nivel interestatal e internacional.
- 2) Ejecución de normas que regulen la manufactura, distribución y administración de sustancias controladas.

---

<sup>6</sup> Díaz Ontiveros, Raúl, "Narcotráfico: Bomba de tiempo", El Día, 26 de febrero de 1992, pág. 7.

- 3) Manejo de un sistema de integración Nacional Antinarcóticos.
- 4) Coordinación con autoridades federales, estatales y locales y cooperación con Agencias en el exterior.
- 5) Entrenamiento, investigación científica, e intercambio de información para la prevención y control del tráfico ilícito de drogas.

A fin de alcanzar sus objetivos la Agencia mantiene programas activos de entrenamiento para oficiales antinarcóticos, agencias locales, estatales, federales y policías extranjeros. Sin embargo, desde 1960 a la fecha, la DEA ha sido objeto de diversas controversias, fuente de escándalos y polémicas, enfrentamientos y pugnas con el Departamento de Deshechos del Servicio de Aduanas y la Central de Inteligencia. La clandestinidad de sus integrantes, la confrontación interna y las rencillas con otras corporaciones como el FBI y la CIA, convirtieron a la DEA en la más desprestigiada de todas las agencias federales estadounidenses.

Según el investigador de la Universidad de California, David Ayon, la Agencia Antinarcóticos estadounidense es la más corrupta del gobierno de Estados Unidos, en tal grado que la corrupción, ineficacia y prácticas ilegales en el extranjero han llevado a la Agencia al más completo descrédito fuera y dentro de su estado. En la última década al menos 10 agentes de ese organismo fueron condenados por estar implicados en el tráfico ilícito de estupefacientes y más de 300 fueron investigados por mala conducta, desde faltas administrativas hasta la compra de droga para consumo personal.

Asimismo, la DEA fue acusada de tener entre sus filas a narcotraficantes, de ser ineficaz en la lucha contra el narcotráfico, de estar involucrada en constantes conflictos diplomáticos ocasionados por su actuación ilegal y hasta de racismo contra sus agentes latinos.

En 1987, se vio implicada en el intercambio de cocaína por armas en el caso Irán-Contras y un par de años después, de posibles vínculos en el atentado contra un avión de la Panamerican World Airways que estalló en vuelo con saldo de 270 muertos en Lockerbie, Escocia. Cuenta con unos dos mil 800 efectivos en sus filas y un número indeterminado de informantes ligados al hampa organizada de más de 30 países<sup>7</sup>.

A 19 años de su institución, la DEA lleva consigo además el estigma de las pocas exitosas políticas antidrogas de la Casa Blanca, a las que sirvió como punta de lanza. La discriminación racial, es otro factor en contra de la organización que en 1985 fue demandada por sus 300 agentes latinos, en su mayoría relegados del entrenamiento y las promociones.

En 1989, el Washington Post, aseguró que: "La corrupción en la DEA daña la moral y las inversiones porque la Agencia está plagada de una inefectiva y burocrática administración que le permite a sus agentes delinquir sin que nadie

---

<sup>7</sup> Torres T., Oscar, México y Estados Unidos ante el problema del Narcotráfico, México Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1988, pág. 12.

lo note"<sup>8</sup>. En agosto de este mismo año, Edward O'Brien, un agente con 19 años de servicio considerado modelo por su desempeño, había participado en investigaciones del llamado contacto en Francia, fue detenido en Boston con 28 kilogramos de cocaína pura que pretendía traficar<sup>9</sup>.

Entre los más nombrados casos de corrupción se incluyó a seis agentes destacados en los Angeles y en Miami, que junto con Nueva York son los mayores centros de distribución y consumo de drogas en Estados Unidos. En los Angeles los agentes Darnell García, John Jackson y Wayne Countryman fueron encontrados culpables de traficar heroína y unas 400 libras de cocaína pura en complicidad con la mafia: negocio que les había reportado unos 38 millones de dólares.

En Miami, los agentes Drew Brunel y Al Iglesias fueron acusados de informar y proteger a uno de los narcotraficantes más poderosos de ese estado, en tanto que Jorge Villar -con varios años de servicio- fue arrestado por vender la droga y aceptar sobornos. En 1989, altos directivos de la DEA investigaban posibles filtraciones en sus filas, lo que presumía un tipo de corrupción de más alto nivel. En un grado más directo existen indicios de que los empresarios narcotraficantes comparten con sus colegas información de inteligencia que han

---

<sup>8</sup> Barraza, López Adriana, "Suspendidas, las pláticas sobre el tratado de extradición y la DEA", El Financiero, 22 de junio de 1992, pág. 54.

<sup>9</sup> Idem.

podido conseguir sobre las estrategias y las tácticas futuras de las autoridades.

Latinoamérica, ha sido el escenario donde más ominosamente se han manifestado las acciones de la DEA con flagrantes violaciones a la soberanía y al Derecho Internacional, según denuncias de países como México, Colombia, Bolivia, Honduras y Nicaragua, entre otros.

En 1990, agentes de la Drug Enforcement Administration, secuestraron al ginecólogo Humberto Alvarez Machain en la ciudad mexicana de Guadalajara, Jal., violando tanto la soberanía nacional del estado mexicano como las normas del Derecho Internacional. Posteriormente, se le trasladó a Estados Unidos en donde se siguió un juicio en el que el 14 de diciembre de 1992, el juez federal estadounidense Edward Rafeaedi, ordenó el sobreseimiento del juicio contra el médico mexicano anteriormente citado.

La actuación de la DEA en los últimos diez años y la errónea política antidrogas de la administración Bush, provocaron que el ya electo presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, ordenara una evaluación de esa agencia. Este análisis fue realizado por especialistas universitarios en el tema: Peter Reuter, un economista experto en drogas de la Ran Corporation y Mark Kleiman, profesor asociado de la Universidad de Harvard<sup>10</sup>. La Agencia antidrogas podría desaparecer, incorporarse a otra oficina federal de investigaciones o sufrir una

---

<sup>10</sup> Idem.

profunda transformación, si continúa con su política de línea dura<sup>11</sup>.

### 3.2. LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA CONTRA LAS DROGAS.

El involucramiento de la Central de Inteligencia en el combate antidrogas, se dio con la creación del Centro contra Narcóticos, copia del modelo de la unidad que la organización creó hace años para combatir el terrorismo. El centro contaba con una plantilla de más de 100 agentes y analistas de inteligencia y puede servir como resorte para un amplio margen de operaciones encubiertas e intentar desestabilizar y desorganizar a los carteles que controlan el comercio latino de la cocaína.

La CIA se creó bajo el Consejo de Seguridad Nacional de la Ley de Seguridad Nacional de 1947 y actualmente funciona bajo ese estatuto. Su principal función es reunir, evaluar y difundir información política militar, económica y de otro tipo en el extranjero que se necesite para salvaguardar la Seguridad Nacional de Estados Unidos.

La Central reúne, produce y difunde información de contra- inteligencia e inteligencia extranjera, incluyendo toda aquella información difícil de obtener y que sea de utilidad para el gobierno estadounidense, sus principales facultades se resumen de la siguiente manera:

---

<sup>11</sup>

Reuter, Peter and Ronfeldt, David, The Mexican-US Drug Issue in the 1980's, Ran Corporation, Washington, D.C., 1992, pág. 20-22.

- Hacer recomendaciones al Consejo de Seguridad Nacional;
- Reunir, producir y difundir aspectos de inteligencia extranjera sobre producción y tráfico de narcóticos;
- Dirigir las actividades de la contrainteligencia e inteligencia fuera de los Estados Unidos y sin asumir o ejecutar ninguna función de seguridad interna;
- Dirigir actividades de contrainteligencia con Norteamérica en coordinación con el FBI.
- Conducir actividades especiales aprobadas por el presidente, sin embargo, ninguna agencia excepto la CIA (o las fuerzas armadas, en tiempo de guerra), puede conducir alguna actividad especial a menos que el presidente determine que otra agencia es más competente de realizar esa actividad;
- Proteger la seguridad de sus instalaciones, propiedades y empleados, incluyendo investigaciones de solicitudes, empleados, contratistas y otras personas vinculadas con la agencia tanto como sea necesario;
- Coordinar actividades técnicas y administrativas en y fuera de Norteamérica cuando sea necesario y
- Desarrollar funciones y deberes relacionados con la inteligencia que afecten la Seguridad Nacional, como las que puede enfrentar el Consejo

de Seguridad Nacional<sup>12</sup>.

La CIA al igual que la DEA, se ha visto involucrada en infinidad de escándalos. En 1963, se vio involucrada en el asesinato de John F. Kennedy, aunque no se ha comprobado totalmente, las evidencias fueron suficientes para así creerlo. En 1976, el presidente Ford firmó un decreto presidencial después de una serie de investigaciones legislativas realizadas a mediados de los años 70 que detallaron el papel de la CIA en los planes de asesinato contra el presidente cubano Fidel Castro y otros gobernantes. El presidente Carter, fortaleció la orden en 1978, al decir que: "Ninguna persona empleando o actuando en representación del gobierno estadounidense debe participar en asesinatos"<sup>13</sup>.

El decreto anterior, trajo serias repercusiones para la Central de Inteligencia porque limitaba sus acciones intervencionistas. En 1989, los hombres de la CIA, se vieron limitados para participar en la conspiración contra el general Manuel Antonio Noriega, según expresó el ex-director de la Agencia, William Webster.

Webster, demandó que se le concediera a la Central mayor libertad para sus operaciones en el exterior, incluso, en la maquinación de golpes de Estado que pudieran acarrear el asesinato de líderes extranjeros. También abogó por

---

<sup>12</sup> Ranelagh, John, The Agency, The Rise and Decline of the CIA, Simon and Schuster, New York, 1986, pág. 16.

<sup>13</sup> Abernathy, M. Glenn, Dilys M. Hill and Eds. The Carter Years: The President and Policy Making, London, Frances Pinter, 1984, pág.25.

una interpretación menos estricta del decreto presidencial del 76. En respuesta a su petición, el Departamento de Justicia reexaminó el orden presidencial de Carter y el 27 de octubre de 1979, emitió una interpretación de la misma ley en la que se dice que no puede equipararse violencia con asesinato, por lo tanto, se permite a la CIA ayudar a golpes de estado para deponer a un líder extranjero siempre y cuando el asesinato de éste no sea el objetivo. Su tarea no es participar en un complot que busque la muerte de una figura política pero la prohibición no se extiende a los casos en que la muerte se produzca accidentalmente<sup>14</sup>.

El entonces senador David Boren, quien integraba el Comité legislativo que supervise las actividades de la CIA, ratificó el entendimiento alcanzado por el presidente Bush mediante el cual se eliminaron ambigüedades. Desde entonces los agentes de la CIA, pueden cooperar con conspiradores de todo el orbe, con la única salvedad de que el asesinato de un gobernante no sea el objetivo expreso de la operación, esto significa que la Central puede ejecutar asesinatos accidentales de líderes extranjeros y justificar sus acciones ilegales.

### 3.3. EL ZAR DE LAS DROGAS Y SU INCIDENCIA INTERNACIONAL.

La PL 100-690, estipuló que a partir de 1988, se establecería una oficina que coordinara todas las políticas antidrogas establecidas o por establecerse en

---

<sup>14</sup> Executive Office ... Op. Cit., pág. 100-101.

Estados Unidos. A la cabeza de esta oficina se encuentra el llamada Zar de las drogas, quien está facultado para establecer políticas, objetivos y prioridades que unifiquen una diversidad de actividades y esfuerzos contra las drogas en un solo plan, que se publica anualmente desde 1989 como Estrategia Nacional para el Control de Drogas, vid. supra., Capítulo I.

La oficina, conocida a partir de entonces como Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas (OPNCD), está al frente de todos los demás departamentos federales relacionados con el control, prevención intercepción, abuso y uso de drogas. Estos departamentos presentan una descripción detallada a esa oficina de los planes estipulados por cada uno de ellos para lograr los objetivos establecidos en la Estrategia. La OPNCD, aprueba cada plan y supervisa los progresos en la ejecución de los mismos.

En 1992, la administración creó el Programa para la Expansión de la capacidad antidrogas, con el fin de mejorar los esfuerzos de las dependencias gubernamentales en la lucha antinarcóticos. Este programa provee fondos exclusivamente a los estados en los que no ha sido posible combatir el narcotráfico con las estrategias emprendidas por las oficinas ejecutivas.

Por otro lado, a fin de facilitar la lucha antinarcóticos, la Oficina Antidrogas, estableció una red de Comisiones y grupos de trabajo que coordinan toda la gama de acciones federales de reducción de la demanda y el abastecimiento. Algunas de las más renombradas son: La Oficina de Asuntos de

Seguridad Nacional, la Comisión de Investigación y Desarrollo, la Oficina de Asuntos Estatales y Locales y la Oficina Federal para la Reducción del abastecimiento y demanda como: La Office of Demand Reduction, es responsable de las áreas de prevención, educación, tratamiento, programas de trabajo libre de drogas y de la reducción de la demanda internacional. Esta dependencia trabaja conjuntamente con los Departamentos, Agencias y Oficinas federales involucradas en las actividades de reducción de la demanda de narcóticos, a in de coordinar sus esfuerzos y hacer recomendaciones al Director de la OPNCD respecto al presupuesto y a las prioridades de la política antidrogas.

Esta oficina cuenta con un Grupo de Trabajo de Reducción del abastecimiento y la demanda de narcóticos, el cual es un Grupo de coordinación de alta política compuesto por oficiales que representan a las agencias federales de reducción de la demanda de estupefacientes. En este sentido, se destinaron 12.7 billones de dólares para el año fiscal 1993 (ver gráfica No. 8). Coordina y vigila la implementación, de políticas, objetivos y otras actividades en las áreas de tratamiento, educación, prevención y reducción de la demanda internacional de narcóticos. Asimismo, supervisa las acciones de los siguientes Comités:

a) **COMITE DE INTERDICCION EN LA FRONTERA.**

Coordina estrategias y operaciones de intercepción de drogas entre los países productores y transitables de narcóticos o cerca de las fronteras estadounidenses.

**b) COMITE PUBLICO PARA EL CONTROL DE ESTUPEFACIENTES EN TIERRA.**

Coordina las operaciones federales, estatales y locales de control de drogas en tierras federales.

**c) COMISION DE LA FRONTERA SUDOESTE Y COMISION METROPOLITANA DE AREAS DE TRAFICO DE DROGAS DE ALTA INTENSIDAD.**

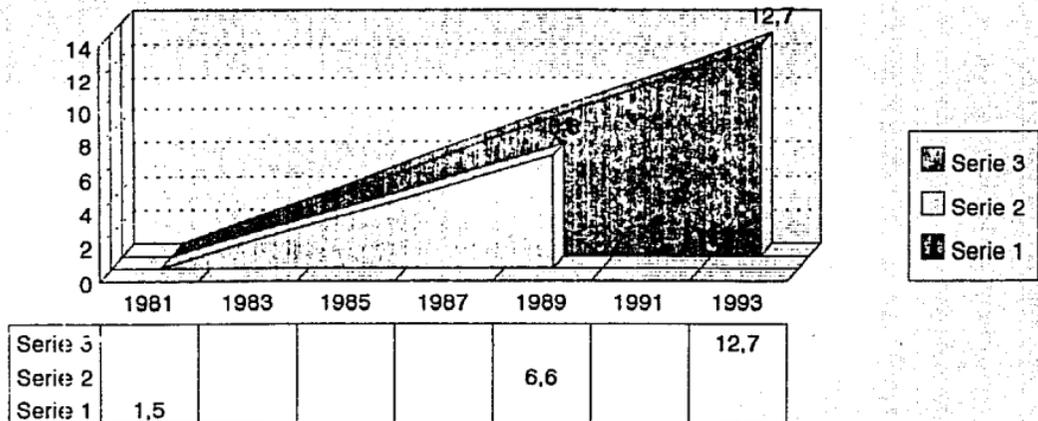
Coordina la ejecución de leyes antidrogas y las actividades de los organismos policiales de estupefacientes en estas áreas.

La Oficina para la Reducción del Abastecimiento, es responsable de la reducción del abastecimiento de estupefacientes y de la aplicación de la Estrategia Nacional para el Control de Drogas, referentes a la ejecución de leyes internas e internacionales, incluyendo el sistema judicial criminal, la interdicción, el lavado de dinero, los asuntos de inteligencia y seguridad nacional.

La Oficina de Asuntos de Seguridad Nacional, es el punto de contacto con el Departamento de Estado, el Consejo de Seguridad Nacional, otros departamentos y agencias que tienen responsabilidades internacionales relacionadas con las drogas. Coordina los asuntos sobre narcóticos referentes a la seguridad nacional norteamericana y asegura la implementación de objetivos externos contra los estupefacientes conforme a la Estrategia Nacional.

La Oficina de Asuntos Estatales y Locales, funciona como abogado principal para la Estrategia Anual, ante los gobiernos estatales y locales, actúa como intermediario entre la OPNCD y los programas, políticas y desarrollos

**PRESUPUESTO NACIONAL PARA EL CONTROL DE DROGAS, 1981-1993.  
EN BILLONES DE DOLARES  
GRAFICO NO. 8**



NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY, 1992

estatales y locales, aconseja al Director de la OPNCD de los puntos de vista de los oficiales estatales y locales donde se desarrollan. Asimismo, formula, implementa y coordina intereses concernientes a la Estrategia, es responsable del monitoreo y promoción de la coordinación y cooperación intergubernamental en programas antinarcóticos.

La Comisión de Investigación y Desarrollo proporciona orientación política a las actividades de investigación y desarrollo de los organismos de control nacional de drogas y supervisa el desarrollo de las siguientes Comisiones:

- a) **COMISION DE DATOS.** Trabaja para mejorar la pertinencia, prontitud y utilidad de la recolección de información relacionada con las drogas, estudios de investigación y evaluaciones en áreas relacionadas con la demanda y abastecimiento de narcóticos.
- b) **COMISION DE INVESTIGACIONES MEDICAS.** Coordina objetivos políticos y generales de la investigación médica efectuada por organismos de control nacional de drogas y promueve la difusión de los descubrimientos de esa investigación.
- c) **COMISION DE CIENCIA Y TECNOLOGIA.** Dirigida por un científico principal de la OPNCD, supervisa las actividades de investigación, desarrollo, prueba y evaluación contra las drogas. Inspecciona, también a el Grupo de Trabajo de Detección de contrabando, vigilancia, rastreo, operaciones tácticas, proyectos especiales, coordinación tecnológica, de

sensores y vigilancia.

- d) **CENTRO TECNOLÓGICO ANTIDROGAS.** Es la organización central de ejecución de políticas antidrogas del gobierno estadounidense. Actúa como organismo central para la investigación y desarrollo de tecnología policial antinarcoóticos. Aconseja al Director de la OPNCD en programas y políticas antidrogas, incluyendo la adicción y abuso de sustancias sicotrópicas, así como la investigación, prevención y rehabilitación. Además asegura la implementación de investigaciones científicas e iniciativas de desarrollos tecnológicos que apoyen a la estrategia, asiste a las agencias en adquisición y uso de nuevas tecnologías.

Por otra parte, la OPNCD introdujo una serie de revisiones a las leyes de inmigración para atender el grave problema de la participación de ciudadanos extranjeros en delitos relacionados con las drogas. Una cantidad de estas propuestas se incorporaron a la Ley de Inmigración de 1990. Asimismo, se incluyeron provisiones para acelerar los procedimientos de deportación de los traficantes de drogas. Estas provisiones fortalecieron las leyes de inmigración con respecto a la campaña nacional de control de drogas y proporcionaron facultades generales de arresto a los agentes del Instituto Nacional de Seguridad.

La Oficina Nacional para el Control de Drogas, no ha tenido éxito en el cumplimiento de sus objetivos, porque sus acciones se han visto limitadas por los grandes narcotraficantes y por la escasa cooperación de las agencias federales

estadounidenses responsables del control antidrogas, así como por falta de presupuesto para realizar sus actividades, más aún con la reestructuración implementada por el presidente Clinton en sus agencias federales.

### 3.4. EL DESPLAZAMIENTO DE LA INVESTIGACION FEDERAL A NIVEL INTERNACIONAL.

La participación de la Federal Bureau of Investigation, ha dejado de ser relevante en la lucha antinarcóticos, debido a la influencia cada vez mayor de los agentes de la DEA sobre las estrategias de seguridad nacional y de política exterior<sup>15</sup>.

El FBI, era hasta antes de la década de los 90's, una pieza angular en el organigrama de la política antinarcóticos estadounidense. Esta oficina considera los esfuerzos y logros de los países extranjeros en cuyos territorios se producen o transitan drogas ilícitas con el fin de que una vez recopilada la información el presidente conserve y elabore el reporte correspondiente al Congreso y éste a su vez decida qué países deberán certificarse.

Al igual que todas las agencias gubernamentales norteamericanas, el FBI ha buscado la legalización de sus actos. En 1980, solicitó al gobierno de Estados Unidos la potestad para secuestrar en Barbados al financiero norteamericano

---

<sup>15</sup> James Q. Wilson, *Op. Cit.*, pág. 101.

Robert E. Vesco, acusado por fraude de varios millones de dólares<sup>16</sup>.

La respuesta del presidente Carter a la petición del FBI fue prohibir a dicha oficina tomar acciones unilaterales sin el conocimiento de las autoridades del país donde se encontrara el fugitivo. No obstante, esta disposición, en 1989 el Departamento de Justicia dio la autoridad legal a esa oficina para arrestar a fugitivos en el exterior y trasladarlos a territorio norteamericano sin autorización del estado donde se realizara la detención.

Al interior de Estados Unidos, el FBI ha sido realmente eficaz, ha resuelto algunos casos que le han sido asignados, es una de las agencias gubernamentales estadounidenses menos corruptas. Son mínimos los problemas en los que se ha visto involucrada a nivel internacional a diferencia de la CIA y la DEA, probablemente esa sea la razón por la que ha disminuido en forma considerable la participación de la Oficina de Investigación Federal en la política exterior de Norteamérica.

### 3.5. LA COORDINACION DE LAS POLITICA INTERNACIONALES ANTIDROGAS.

El Departamento de Estado, es responsable del manejo de la política exterior estadounidense, determina y analiza los asuntos relacionados con los intereses de Estados Unidos. La conducción acertada de la política exterior

---

<sup>16</sup> Idem., pág. 110.

norteamericana depende en parte de la información e investigación que obtenga el Departamento de Estado de la Oficina de Investigación e Inteligencia sobre la situación económica, política y social de la Comunidad Internacional<sup>17</sup>.

La Oficina de Investigación e Inteligencia, coordina programas de inteligencia, investigación y análisis, realiza estudios de inteligencia especiales para la ejecución y determinación de la política exterior norteamericana. Asimismo, mantiene relación con instituciones de educación cultural y con otras instituciones sobre asuntos relacionados con el gobierno contractual y con investigaciones privadas sobre temas de política exterior.

En materia de drogas el Departamento de Estado coordina las políticas internacionales sobre el control de narcóticos y los programas que involucren a todas las agencias estadounidenses, celebra acuerdos y tratados con naciones extranjeras sobre tópicos que el gobierno de Estados Unidos considere convenientes incluir en la agenda de política exterior.

El Departamento de Estado creó una oficina especializada en materia de drogas, la Oficina Internacional sobre narcóticos. Esta oficina es responsable del desarrollo, coordinación e implementación de estrategias para el control de narcóticos tanto al interior como al exterior del país. Asimismo, el Departamento aconseja a la Oficina de Programación y Presupuesto, el Consejo de Seguridad Nacional y a la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas, los planes que

---

<sup>17</sup> Idem.

deben implementarse anualmente en materia de estupefacientes.

Por otro lado, en la sección 2015 de la Ley Antidrogas de 1986, se faculta a la Guardia Costera Norteamericana, interceptar embarcaciones de registro extranjero. Sin embargo, el Congreso considera la intercepción como un mecanismo difícil de llevar a cabo cuando las embarcaciones se localizan más allá del mar territorial estadounidense. Antes de inspeccionar un barco la Guardia Costera tiene que obtener el consentimiento del capitán de la nave o del gobierno al que pertenece, lo cual resultaría un proceso demasiado largo, dando tiempo a que las embarcaciones extranjeras se den a la fuga.

Por otra parte, el Congreso insta al Secretario de Estado, incrementar sus esfuerzos para negociar con diversos países la facilidad de interceptar embarcaciones sospechosas de narcotráfico. Al negociar el Secretario de Estado con gobiernos extranjeros la intercepción de embarcaciones sospechosas de llevar estupefacientes, tendría que permitir la intercepción de embarcaciones de Estados Unidos, lo cual poco posible, Washington no permitiría que ninguna nación interviniera en sus asuntos internos.

Por otro lado, si un país se niega a negociar según los procedimientos de intercepción sugeridos por el Secretario de Estado, el Ejecutivo Federal tomaría acciones directas contra esa nación que puede incluir la negativa de acceso a las embarcaciones registradas en ese Estado a los puertos estadounidenses. Este agravio sería insostenible para cualquier nación cuyo comercio transite por los

puertos estadounidenses.

### 3.6. LA INTERCEPCION DE EMBARCACIONES DE ORIGEN EXTRANJERO.

El Departamento de Defensa, es la agencia sucesora de la Milicia Nacional, instituida en 1947. El Departamento de Defensa estableció un mecanismo de coordinación para la ejecución y apoyo de la política antidrogas (CEAPA). El CEAPA, es importante en la estrategia antinarcoóticos porque de ésta dependen:

- los planes y programas de control de drogas del Departamento, así como la buena administración de los mismos;
- las relaciones del Departamento con la oficina del Director de la OPNGD y con otras agencias federales, con las que colabore conjuntamente en la lucha contra las drogas;
- la coordinación y monitoreo junto con el asistente del Secretario de Defensa, de las organizaciones de inteligencia del Departamento y
- la distribución correcta de los recursos del Departamento para apoyar la lucha antinarcoóticos.

El Departamento de Defensa, depende en gran medida de la información que el CEAPA le proporcione para elaborar los informes sobre los estados productores y/o transitables de estupefacientes que han cooperado con Estados Unidos. El CEAPA, informa al DOD el número de aviones interceptados por tráfico ilícito de estupefacientes, así como el estado de donde provienen.

El Departamento de Defensa, analiza los resultado de las investigaciones diseñadas por los agentes generales de la Agencia de Seguridad Nacional; la Agencia de Inteligencia de Defensa y de los servicios de contrainteligencia. Reporta trimestralmente sobre cualquier actividad de inteligencia del Departamento de Defensa que pongan en duda su legalidad o propiedad, así como actividades significativas de vigilancia, emprendidas por el DOD.

El Departamento, apoya acciones policiales de interdicción de narcóticos, con el fin de impedir cruces ilegales, entrenamiento médico, técnico y de armas, transporte, equipos militares de perros y acciones de las fuerzas de la reserva contra las drogas.

En el proceso de interdicción es preciso considerar cinco aspectos: 1) detección y vigilancia del blanco; 2) separación del tráfico ilegítimo del legal; 3) intercepción de los contrabandistas potenciales; 4) registro de sospechosos de narcotráfico y 5) si se viola alguna ley.

En el proceso de interdicción son imprescindibles las actividades de inteligencia, entre más especializada sea mayores serán las posibilidades de éxito, al asegurar que las fuerzas entrenadas para ello se concentren en las áreas donde se considera que puedan estar los narcotraficantes. A su vez, las operaciones de interdicción con éxito se emplean para obtener información de inteligencia estratégica sobre la infraestructura y las operaciones de las organizaciones de tráfico de estupefacientes.

A pesar de que las actividades contra las drogas constituyen una misión de seguridad nacional de tal prioridad., el DOD tiene prohibido incurrir en cualquier tipo de acciones para hacer cumplir la ley civil, participar en allanamientos, confiscaciones y arrestos en Norteamérica y sus territorios pero no fuera de ellos significa esto, que el DOD puede arrestar a buques extranjeros dado que la ley de Estados Unidos no lo prohíbe expresamente.

### **3.7 LA ASISTENCIA Y ASESORIA AGRICOLA PARA DESESTIMULAR EL CULTIVO DE NARCOTICOS.**

La dependencia federal estadounidense facultada para proporcionar asistencia y asesoría agrícola a los productores de estupefacientes al interior y exterior de Estados Unidos es el departamento de Agricultura. Este Departamento es una dependencia de la rama ejecutiva cuya función principal es procurar que las poblaciones rurales cuenten con los medios necesarios para el abastecimiento del mercado interno y externo. Proporciona créditos para el desarrollo de actividades agrícolas más prósperas.

El Departamento de Agricultura, supervisa el comercio de los productos agrícolas para asegurar precios justos y mercados estables tanto para los productores como para los consumidores estadounidenses. En época de abundancia, esta Secretaría estimula la limitación de producción con el fin de conservar los precios en un nivel provechoso para los agricultores. En tiempos de escasez incita una mayor productividad y busca los medios de transferir productos

alimenticios a zonas del mundo que padecen escasez de alimentos.

A pesar de las variaciones cíclicas en la política agrícola, la meta constante ha sido alcanzar rendimientos máximos por unidad, mediante el fomento de medidas encaminadas a conservar el suelo, establecer la rotación de cultivo, utilizar adecuadamente los fertilizantes e insecticidas.

Las actividades del departamento de Agricultura, no se limitan al interior de Estados Unidos, sus alcances van más allá de sus fronteras, razón por la que el Departamento, cuenta con un área especializada en la materia, conocido como Servicio de Agricultura Externa.

El Servicio de Agricultura Externa (SAE), administra la asistencia proporcionada a las exportaciones de Norteamérica y los programas de Asistencia de alimentos. El SAE provee información, análisis de las condiciones de suministro y demanda, relaciones comerciales y oportunidades de mercado. Mejora el acceso a los productos agrícolas norteamericanos en el exterior.

El SAE, cuenta asimismo, con especialistas en comercio internacional, las cuales analizan las políticas y prácticas comerciales de gobiernos extranjeros para asegurarse que cumplan con las obligaciones de los tratados internacionales. En las negociaciones internacionales el SAE provee personal y apoyo a la representación agrícola estadounidense. La oficina coordina reportes, estrategias comerciales a largo plazo, asistencia para la exportación agrícola exterior y busca oportunidades de mercado a las exportaciones agrícolas de su país, evitando el

cultivo de productos ilícitos.

Asimismo, realiza estudios agrícolas en las naciones productoras de estupefacientes y recomienda las siguientes soluciones:

- a) erradicación total de cultivos ilícitos;
- b) sembrar los productos agrícolas adecuados al clima y al suelo de cada región;
- c) propone planes de financiamiento a los campesinos a fin de evitar que se involucren en la necesidad de cultivar productos ilícitos.

El Departamento de Agricultura, proporciona asistencia a aquellos países productores o transitables de estupefacientes que hayan cooperado en los términos estipulados por el gobierno estadounidense en la lucha contra las drogas. Se le proporciona a ese estado la asistencia prevista en la Ley Pública 480, que consiste en donación de mercancías agrícolas a gobiernos extranjeros. Se especifica que estos productos se donarán para usarse sólo en congregaciones de hambre y otros requerimientos urgentes, así como para el desarrollo económico y programas de almuerzo escolar en áreas de desarrollo.

### 3.8. EL DEPARTAMENTO DEL TESORO Y LOS PRESTAMOS INTERNACIONALES.

El departamento del Tesoro, dirige los asuntos económicos de los Estados Unidos, recauda impuestos, expide bonos, paga las deudas del gobierno, supervisa la emisión de moneda y reglamenta las transacciones financieras internacionales.

Entre otras responsabilidades, el Secretario participa en todas las discusiones monetarias internacionales en que se involucren los Estados Unidos.

Sus principales potestades son:

- informar al Congreso y al presidente sobre la situación económica del gobierno y del país en su conjunto;
- reglamentar la venta de alcohol y marihuana en el comercio internacional e interestatal;
- supervisar la impresión de estampillas para el Servicio Postal de Norteamérica;
- manejar el Servicio Secreto, que es responsable de la protección del Ejecutivo, el Vicepresidente y sus familias, así como de los principales candidatos a la presidencia y vicepresidencia;
- combatir la falsificación de moneda y valores estadounidenses;
- combatir el lavado de narcodólares, y
- manejar el Servicio de Aduanas que reglamenta y grava los artículos que entran y salen del país<sup>18</sup>.

El Secretario del Tesoro, supervisa a través del Servicio de Aduanas que sólo entren y salgan del país las drogas y sustancias controladas que se requieran para usos legales. Para ello cuenta con operativos especiales de detección de mercancías ilegales. Por otro lado, el Secretario del Tesoro es el comisionado de

---

<sup>18</sup> Schroeder, Richard D., Op. Cit., pág. 36-37.

girar instrucciones a todas las instituciones que proveen asistencia a los países productores o transitables de narcóticos para que voten en contra de cualquier préstamo a éstos países en caso de que su colaboración no haya sido satisfactoria para Norteamérica<sup>19</sup>.

### 3.9. OTRAS DEPENDENCIAS RELACIONADAS CON LA LUCHA ANTIDROGAS.

El gobierno federal, cuenta con otras dependencias que desempeñan un papel fundamental en la lucha contra el tráfico ilícito.

El Departamento del Trabajo, promueve el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores en Estados Unidos, contribuye a mejorar las condiciones de trabajo y fomenta las buenas relaciones entre los trabajadores y los patrones. Asimismo, recaba y difunde datos sobre salarios, horas de trabajo, relaciones obrero-patronales; establece normas nacionales en relación con las condiciones de salubridad y seguridad en la industria. Asegura, el cumplimiento de las normas federales en todos los contratos, mediante los cuales la industria privada proporciona bienes y servicios al gobierno, maneja los servicios de adiestramiento y empleo.

Este Departamento, procura por el bienestar de los trabajadores y de sus familias. El principal mecanismo para lograr ese bienestar es prevenir y evitar

---

<sup>19</sup> PL 100-690, Sección 1407, Inciso B.

que los trabajadores se hagan adictos a algún tipo de drogas en sus lugares de trabajo.

A las industrias donde se manejan sustancias como tiner, éter, esencia de trimetina, etc., les exige equipo especial de trabajo a fin de evitar que los trabajadores estén en contacto con esas sustancias por períodos prolongados. La razón por la que esta dependencia procura un trabajo libre de drogas, es evitar que los trabajadores sean despedidos de sus trabajos y prevenir con ello un alza en los índices de desempleo. Esta última finalidad, además de preveer y/o disminuir el abuso de estupefacientes, cuida la imagen de Estados Unidos en el exterior; comprueba que son bajo los índices de adictos a los drogas y que el desempleo no es un problema grave en Norteamérica.

La Secretaría de Educación de Estados Unidos es una de las más recientes a nivel de gabinete, administra y coordina más de 300 programas federales de apoyo a la educación, tales como préstamos para estudiantes, programas de educación para trabajadores inmigrantes y problemas de rehabilitación vocacional.

La Secretaría de Educación distribuye porcentajes diferentes del presupuesto federal asignado a esa dependencia, a las entidades educativas conforme a las necesidades de cada una de éstas. Asimismo, proporciona mejores servicios a la población estudiantil, desde actividades recreativas hasta culturales y principalmente elevar el nivel académico de los mismos. A través de la

educación, pretende prevenir el uso y abuso de estupefacientes entre los estudiantes.

A partir de 1989, las instituciones de educación primaria, media y superior, deben presentar anualmente un reporte de los programas impartidos en el ciclo escolar sobre narcóticos. En caso de no cumplir con este requisito se le retira la asistencia proporcionada por el gobierno estadounidense, la cual puede reanudarse una vez que dichas instituciones cumplan con los requisitos anteriormente establecidos.

La Secretaría de la Vivienda y el Desarrollo Urbano, se instituyó en 1965 en respuesta al rápido desarrollo de las ciudades estadounidenses y a la intensificación de los problemas inherentes a la vida urbana. Sus principales potestades son:

- realizar actividades federales de renovación urbana;
- construcción de proyectos habitacionales gubernamentales;
- planificación comunitaria de desarrollo urbano;
- garantizar la construcción y mejoramiento de viviendas familiares por parte del sector público;
- establecer planes y programas que promuevan viviendas libres de droga;
- difundir programas culturales y deportivas en los lugares donde se concentran grandes cantidades de población a fin de evitar el ocio y el uso de estupefacientes.

Principalmente la Secretaría de la vivienda, procura que todos los ciudadanos norteamericanos cuenten con una vivienda digna y con todos los servicios públicos, a fin de evitar la desintegración familiar, el vandalismo y el uso y abuso de drogas.

La Secretaría de Salubridad es la dependencia de la rama ejecutiva federal, facultada para supervisar los servicios sociales del país, tiene contacto con la vida diaria de los norteamericanos.

Esta Dependencia, controla, administra el programa para la investigación médica, apoya a hospitales y otras instituciones de salud, suministra fondos y programas federales a los gobiernos estatales y municipales. Entre sus múltiples departamentos se incluyen la Administración de Alimentos y Fármacos, que controla la entrada y salida de sustancias sicotrópicas destinadas a la industria farmacéutica. Asimismo, realiza pláticas y conferencias sobre narcóticos desde su constitución hasta los perjuicios que pueden ocasionar, por su empleo constante. Busca la prevención, uso y abuso de sustancias sicotrópicas en el momento en que existan casos graves de adicción y cuenta con centros especializados en rehabilitación, para los adictos y sus familiares.

Una de las principales prioridades de la política exterior norteamericana es la cooperación internacional, con ello se pretende motivar a otros países a reforzar sus leyes, sus instituciones legales y sus programas, aumentar la eficacia de sus esfuerzos y actividades de seguridad que les permitan tomar acciones

efectivas contra los narcotraficantes.

Por otro lado, a fin de solucionar el tráfico ilícito de estupefacientes, propuso el uso de los bienes confiscados a narcotraficantes, o incluso que sirvieran para asegurar que las naciones más pequeñas en las rutas de tránsito como Ecuador, tuvieran entrenamiento, asistencia técnica y otros recursos para contrarrestar el narcotráfico.

Asimismo, para alentar la cooperación internacional el gobierno estadounidense, apoya el principio general de que los gobiernos que contribuyan significativamente en una investigación, deberían compartir proporcionalmente el producto justo con el país que hace la confiscación. También, busca que el reparto sea equitativo y recíproco entre los gobiernos que cooperan. El problema sería que si la confiscación de bienes de los narcotraficantes la realizara el gobierno estadounidense, la repartición no sería equitativa y si la efectuara otro estado, Estados Unidos, seguramente reclamaría más derechos sobre las mismas.

## CAPITULO 4. MECANISMOS INTERNACIONALES DE CONTROL DE ESTUPEFACIENTES.

El escaso éxito de Estados Unidos para solucionar el problema de las drogas a pesar de la implementación de leyes antinarcótics, así como el mínimo deseo de los países productores y transitables de estupefacientes para evitar la producción y tráfico, condujo a estas naciones a buscar una solución conjunta al problema de las drogas.

Estados Unidos, decidió dejar a un lado su política imperialista, buscar mecanismos mas flexibles, intercambiar experiencias, opiniones, e información con los países andinos y de tránsito, proporcionándoles asistencia en la medida de lo posible.

De lo anterior, resulta importante analizar las Cumbres Antidrogas, además de que representan el esfuerzo de las naciones involucradas en el problema de las drogas por tomar medidas aplicables a cada una de ellas, esto es, desde los países productores al país consumidor.

Las naciones andinas y de tránsito, decidieron cooperar con Norteamérica en la lucha antidrogas bajo los principios de no intervención, autodeterminación de los pueblos y principalmente en base al respeto de la soberanía de cada nación.

#### 4.1. LA CUMBRE DE CARTAGENA.

A fines de los 80's y principios de los 90's ya era insostenible la batalla antidrogas para los países andinos y para Estados Unidos principalmente. En Perú los narcotraficantes financiaban las actividades terroristas de Sendero Luminoso a pesar de los esfuerzos del gobierno peruano por impedirlo.

En Colombia, el Cartel de Cali empezaba a convertirse en el mayor productor y distribuidor de drogas, superando al Cartel de Medellín. En México, iban en aumento los decomisos de narcóticos provenientes de Colombia y Bolivia. Estados Unidos, empleaba sin éxito diversos mecanismos para detener el flujo de estupefacientes y muy eficaces para involucrarse en los asuntos internos de otras naciones.

Ante esta situación, el mandatario colombiano Virgilio Barco convocó una Asamblea donde se reunieran los países productores y transitables de drogas de América Latina con Estados Unidos y conjuntamente trazaran un plan o estrategia para controlar y prevenir de forma efectiva el uso y tránsito de drogas.

Así el 15 de febrero de 1990, se reunieron en Cartagena de Indias, Colombia, los presidentes de Estados Unidos, George Bush, Colombia, Virgilio Barco; Bolivia, Paz Zamora y Perú, Alan García, a fin de intercambiar opiniones, acordar medidas para el control, tráfico y abuso de estupefacientes y detención

de las grandes organizaciones de narcotraficantes.<sup>1</sup>

En esta Reunión, se firmó la llamada "Declaración de Cartagena", los países signatarios se comprometieron a poner en práctica un programa de lucha contra las drogas en base a la reducción de la demanda, el consumo y la oferta<sup>2</sup>. Asimismo, se comprometieron a estimular la inversión y el comercio de los países productores y procesadores de drogas y compensar los efectos económicos y sociales generados por el narcotráfico.

La Declaración, consideró asimismo, aspectos económicos de desarrollo alternativo, sustitución de cultivos, disminución del impacto social del narcotráfico, estímulo de las exportaciones de Estados Unidos y fomento de la conversión extranjera en las tres naciones andinas<sup>3</sup>. Se pactó conjuntamente, buscar el crecimiento del comercio entre las naciones andinas y Estados Unidos, haciendo efectivo el ingreso de los productos andinos a los mercados norteamericanos, fortaleciendo la promoción de las exportaciones, incluyendo la identificación, el desarrollo y la comercialización de los mismos.

A fin de atacar la producción, el procesamiento, el transporte y el consumo implicados en el tráfico de estupefacientes, los cuatro países consideraron las

---

<sup>1</sup> "Acuerdos en Cartagena una nueva estrategia contra el narcotráfico", El Nacional, 16 de febrero de 1990, pág. 1.

<sup>2</sup> "Señalan en Cartagena...", El Universal, 16 de febrero de 1990, pág. 16.

<sup>3</sup> "Necesaria cooperación económica y desarrollo", El Excelsior, 16 de febrero de 1990, pág. 8A.

siguientes disposiciones:

- medidas preventivas de reducción del consumo y demanda de narcóticos.
- acciones de control y represión contra el cultivo, la elaboración y la comercialización de drogas ilícitas.
- control de sustancias químicas esenciales para la producción de drogas ilícitas y los medios utilizados para su transporte.
- decomiso e incautación de las ganancias ilícitas y de los bienes usados para la comisión de delitos relativos a los estupefacientes.
- empleo coordinado de los organismos policiales, militares, fiscales, dentro del marco de la soberanía nacional de cada una de las partes.
- medidas para lograr la reducción neta en el cultivo ilegal de coca<sup>4</sup>.

Asimismo, los presidentes de Estados Unidos, Colombia, Bolivia y Perú se comprometieron a evaluar permanentemente las medidas de cooperación con el fin de que el Presidente de Estados Unidos solicitara al Congreso mayor asistencia a los países andinos<sup>5</sup>.

En ese sentido, se estableció en el documento mencionado que el Presidente norteamericano solicitaría al Congreso de su país autorización de nuevos fondos para el programa andino en contra de las drogas durante los años

---

<sup>4</sup> "Reunión llena de simbolismos pero vacía de iniciativas", El Día, 18 de febrero de 1990, pág. 10.

<sup>5</sup> "Señalan en Cartagena", El Universal, 17 de febrero de 1990, pág. 3A.

fiscales 1991, a 1994 así como apoyo a los países andinos en sus esfuerzos por rectificar los trastornos socioeconómicos a largo y corto plazos para una lucha eficaz contra las drogas.

Se previeron, asimismo, los procedimientos de interdicción de embarcaciones de drogas, el fortalecimiento de las medidas para impedir su tránsito y delinear el papel de las Fuerzas Armadas de los respectivos países en esta lucha. Se consideró también el control de armamentos, aeronaves, navíos, explosivos y equipos utilizados en el tráfico de drogas, cooperación en el campo legal, iniciativas diplomáticas, opinión pública, gestiones ante los países de tránsito de enervantes y acciones a nivel internacional.

En ese aspecto cada nación es soberana para definir los mecanismos de su participación en operativos antinarcóticos, según el propio ordenamiento jurídico de cada ejército. Respecto a la erradicación y el desarrollo alternativo, Estados Unidos, Colombia, Bolivia y Perú convinieron en la necesidad de lograr la participación de los propios agricultores para encontrar soluciones y adoptar medidas que los auxilien a reemplazar los ingresos ilícitos. Se enfatizó en la búsqueda de nuevos programas para el desarrollo alternativo y la sustitución de cultivos, resaltando que la erradicación debería proteger la salud de la población y preservar el ecosistema.

Por último, se comprometieron a aumentar el intercambio de información e inteligencia con objeto de fortalecer la acción de los organismos competentes

y a apoyar el desarrollo y la expansión de programas de prevención integral de drogas en el área rural y urbana, y aumentar el intercambio de información e inteligencia con objeto de fortalecer la acción de los organismos competentes<sup>6</sup>.

El punto de vista de los países asistentes a la Reunión de Cartagena, fue variante, razón por la que es conveniente analizar la posición de Estados Unidos y de los países andinos aisladamente.

#### 4.1.1. LA FUERZA MULTILATERAL ANTINARCOTICOS.

La verdadera intención del gobierno estadounidense al participar en la Reunión de Cartagena no era buscar una cooperación entre Norteamérica y los países andinos, pretendía obtener el apoyo de esos países para convertirse en gendarme de la región latinoamericana.

Asimismo, Estados Unidos deseaba que se permitiera la participación de las Fuerzas Armadas de Bolivia, Colombia y Perú, en el combate antidrogas, en una concepción que introducía la tesis norteamericana de una supuesta alianza entre narcotraficantes y grupos insurgentes. Esa intervención incluiría la proyectada colaboración de Washington en el plano policial y militar para respaldar los ataques de los militares contra las guerrillas que estuvieran en la proximidad geográfica a los narcotraficantes o que estuvieran aliadas con ellos

---

<sup>6</sup> "Planea Bush, segunda Cumbre Antidrogas", El Financiero, 20 de febrero de 1990, pág. 37.

de facto<sup>7</sup>.

Norteamérica, no logro la creación de una Fuerza Militar Supranacional, sin embargo, obtuvo que las Fuerzas Armadas de cada país participaran en la lucha antinarcóticos, según el interés soberano de cada estado y su ordenamiento jurídico. Por otro lado, se considero como parte de la acción antidrogas el decomiso y la incautación de ganancias ilícitas y bienes usados en el tráfico ilícito de estupefacientes, reiterando que cada país debía hacer lo suyo en su territorio.

No obstante, según Washington Times, Estados Unidos, convenció a funcionarios colombianos para que permitieran la intervención de buques estadounidenses en la lucha antidrogas para detectar y posiblemente interceptar a narcotraficantes.

Por otra parte, en el marco de la Cumbre Antidrogas, Estados Unidos firmó acuerdos bilaterales con Bolivia, Colombia y Perú. Con Bolivia y Perú negoció sobre la necesidad de colaborar en la lucha antinarcóticos compartiendo una red sistematizada de datos. Así como el establecimiento de mecanismos de intercambio de información sobre narcotráfico.

En el Acuerdo con Bolivia se estipuló que Estados Unidos ejercería mayor control sobre sus exportaciones de químicos y de armas hacia ese país. En ese sentido, ambas naciones resolvieron intercambiar información para investigar el

---

<sup>7</sup> "Desmiente Bush que pretenda militarizar la lucha antidrogas", El Financiero, 17 de febrero de 1990, pág. 55.

uso de precursores y evitar que sean usadas con fines ilegales. Firmaron, asimismo, un acuerdo de principios por el que la venta de armamento debería realizarse bajo licencia.

Ambos países convinieron, asimismo, establecer un acuerdo de principios sobre medidas educativas de la población en contra del consumo de narcóticos. Bolivia y Estados Unidos se comprometieron a buscar el apoyo internacional para crear una red de información mundial de intercambio de datos relacionados con programas educativos antidrogas.

En el acuerdo pactado entre Colombia y Washington se fijó la voluntad estadounidense de examinar vías a fin de lograr una mayor apertura en el mercado de productos colombianos. Se comprometieron a intensificar el proceso de consultas entre países productores y consumidores de café.

Se habló sobre el intercambio de información, impuestos y cuentas bancarias para seguir la pista al lavado de dinero y llevar ante la justicia a los implicados en esas actividades ilegales. Por último, se firmó un acuerdo de principios para alentar el apoyo de la población a las medidas antidrogas de los gobiernos y crear una red internacional de intercambio de información sobre actividades relacionadas con las drogas.

#### 4.1.2. LA POSICION ANDINA.

En la primera Cumbre Antidrogas los países andinos expresaron diferentes

puntos de vista, así se tiene que el presidente de Bolivia, Paz Zamora, consideró la reunión de Cartagena como una verdadera Perestroika en el sentido de que se estaban replanteando muchas situaciones a nivel de lo que era la concepción sobre como debía enfrentarse el problema de las drogas.

Dado que la economía de Bolivia depende en un 50% de la coca, el presidente boliviano propuso lo que llamo "Doctrina de Coca por Desarrollo". Esta doctrina se basa en la sustitución de la economía generada por la producción de coca por otra legal e igualmente rentable. Se calculó un promedio de 10 a 15 años para lograr ese objetivo<sup>8</sup>. Por último, Bolivia manifestó que lanzaría una ofensiva diplomática para lograr el respaldo de los países europeos en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes.

Por otro lado, en el seno de la Cumbre Antidrogas, el mandatario colombiano expresó que las aguas colombianas las controlarían y patrullarían los mismos colombianos, sin intervención de nación extranjera alguna<sup>9</sup>. Subrayó asimismo, que debía reducirse fundamentalmente el consumo de narcóticos, ya que la única ley que no violan los narcoterroristas es la ley de la oferta y la demanda.

En ese sentido, propuso el rompimiento de las organizaciones

---

<sup>8</sup> "Firma Estados Unidos, acuerdos bilaterales con Colombia, Perú y Bolivia, El Día, 15 de febrero de 1990, pág. 12.

<sup>9</sup> Por alguna situación, Panamá y Guatemala, países altamente implicados en el problema de las drogas no asistieron a la reunión de San Antonio.

internacionales de narcotráfico, planteó el ofrecimiento de alternativas económicas y sociales para los campesinos que cultivan coca. Recomendó el desmantelamiento de los cárteles y su infraestructura de procesamientos y tráfico de drogas, propuso la detención del flujo de insumos químicos provenientes de países industrializados y el control de venta de armas.

Por último, el presidente colombiano Virgilio Barco dio a conocer al mandatario norteamericano, que para Colombia mas importante que las donaciones de dinero o los aportes en material bélico, eran los mejores precios para sus productos de exportación y condiciones mas generosas para éstos en los mercados internacionales.

El mandatario peruano Alan García, consideró la Cumbre como el comienzo de un proceso que iría involucrando a los países que son tránsito en la cadena del narcotráfico, estimó conveniente la inclusión de México, por su importancia en el comercio mundial de las drogas.

A consideración del mandatario peruano la Declaración de Cartagena, contiene toda una reinterpretación de cómo luchar contra el narcotráfico, una interpretación integral y económica, en la que por primera vez se acepta que el narcotráfico es un aspecto económico de las relaciones andinas y por lo tanto, su lucha implica compensar los desordenes globales que pudieran originar esa lucha en las economías andinas.

Así como en los países del Este se inicio el desarme, se retiraron las ojivas

nucleares y los tanques en Europa, así era necesario un desarme de las drogas, manifestó el presidente Alan García. El mandatario peruano expuso que los pueblos andinos asumen sus responsabilidades de luchar contra el narcotráfico, a pesar de ser países en desarrollo, por ende Estados Unidos debían entender que su contribución y su ayuda era más que todo una inversión para futuro, vistos los desordenes que dentro de su país también genera el comercio ilícito de drogas.

#### 4.2. LA DECLARACION DE SAN ANTONIO, UN NUEVO ENFOQUE ANTIDROGAS.

En la reunión de Cartagena de Indias, en 1990, la propuesta sobresaliente fue la "Doctrina de coca por Desarrollo", la cual no tuvo el éxito esperado. Los coccaleros no aceptaron ninguna alternativa para sustituir el cultivo de la coca por otros productos, primero, porque no redituarian las misma ganancias; segundo, Estados Unidos no aceptaría la exportación de esos productos hacia esa nación y tercero, si Norteamérica permitiera la importación de los productos andinos, serían mínimos los consumidores en comparación con los demandantes de estupefacientes.

Las alternativas que tuvieron ciertos alcances fueron las propuestas por los mandatarios de Estados Unidos y Perú. George Bush, planteó la necesidad de celebrar una Segunda Reunión Antidrogas y el presidente Alan García, hizo patente la necesidad de invitar a otros países involucrados en el narcotráfico,

como México, Ecuador, Panamá y Guatemala.

En febrero de 1992, los presidentes de Estados Unidos, George Bush; Bolivia, Jaime Paz Zamora, Colombia, César Gaviria, Ecuador; Rodrigo Borja; México, Carlos Salinas de Gortari; Perú, Alberto Fujimori y el canciller de Venezuela, Armando Durán, celebraron en San Antonio Texas, la llamada Segunda Cumbre Antidrogas<sup>10</sup>.

El propósito oficial de esta Cumbre, era evaluar los resultados de las medidas concebidas en 1990 en Cartagena de Indias, Colombia. Se planteó la necesidad de examinar una estrategia ampliada y reforzada para combatir el narcotráfico en todos los frentes. La declaración de San Antonio, se orientó en tres fuentes: 1) político judicial, 2) económico-financiero y 3) de prevención, reducción de la demanda y desarrollo alternativo.

En el aspecto judicial se reconoció la necesidad de una oportuna protección a los facultados para juzgar en la materia. Se subrayó la importancia del mejoramiento de los sistemas judiciales para garantizar la eficacia de las instituciones que juzguen a los delincuentes, así como del rol de los medios de comunicación como elementos de información y prevención.

Se consideró, asimismo, el fortalecimiento del intercambio judicial de los centros de capacitación profesional, del intercambio de información y el control

---

<sup>10</sup> Díaz, Ontiveros Raúl, "Narcotráfico: bomba de tiempo", El Día, 24 de febrero de 1992, pág. 2.

del espacio aéreo soberano, para lo cual se propuso intensificar el control sobre aeronaves, aeropuertos, pistas y acciones de vigilancia en el mar. Así como la colaboración de compañías navieras y aéreas con el fin de detectar cargamentos de fiscalización de los productos químicos, control de puertos y zonas francas, transporte por tierra, lavado de dinero y comercio de armas<sup>11</sup>.

Se dispuso la agilización del intercambio de pruebas para procedimientos judiciales contra narcotraficantes y la concertación de acuerdos bilaterales conforme a las leyes de cada país para el reparto de los bienes incautados a los narcos.

En el renglón de la capacitación contra las bandas criminales las naciones interesadas podrán enviar elementos a los centros especializados ya existentes en la región según convinieran a sus ordenamientos jurídicos. Por otro lado, acordaron poner en marcha programas adecuados para reducir las consecuencias ecológicas negativas de la producción de coca y asegurar que las acciones de erradicación de plantíos tengan en cuenta la protección del medio ambiente, deforestación de los bosques para el cultivo de coca.

En el plano económico, la estrategia destacó la importancia crítica de promulgar leyes y tomar medidas que alienten las inversiones privadas, el desarrollo económico, así como la apertura hacia una economía de mercado en

---

<sup>11</sup> "Acuerdan en Cartagena una nueva estrategia contra el narcotráfico", El Nacional, 27 de febrero de 1992, pág. 1.

América Latina. De igual forma, se instó a los organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), y otros a participar en la lucha contra el narcotráfico.

Los decomisos de dinero y valores a los cárteles de las drogas servirían para reforzar los presupuestos de lucha contra los narcotraficantes y para el financiamiento de programas antidrogas. Asimismo, los países participantes en la Reunión de San Antonio, podrían concertar acuerdos bilaterales y multilaterales relativos al reparto de los bienes incautados y decomisados, los cuales se constituirían en una fuente valiosa de fondos y material para luchar contra la producción, tráfico y tratamiento de los adictos.

Asimismo, se propuso el intercambio de información financiera respecto al lavado de dinero conforme a entendimientos bilaterales y el establecimiento de un programa integral para la fiscalización de recursos ilícitos. Se planteó la necesidad de promulgar leyes que alienten el capital privado, la relevancia de la liberación del comercio de los países andinos y la reforma de sus sistemas financieros.

Por otra parte, los presidentes reunidos en San Antonio, resolvieron reducir la producción y demanda de cocaína, disminuir los cultivos para fines ilícitos, ejecutar programas de desarrollo alternativo y dismantelar las organizaciones transnacionales dedicadas al tráfico ilícito de estupefacientes, especialmente de la cocaína.

Se marcó la importancia en la lucha global contra las drogas ilícitas en los aspectos preventivos como recurso para reducir la producción y demanda de cocaína, disminuir los cultivos para fines ilícitos, ejecutar programas de desarrollo alternativo y dismantelar las organizaciones transnacionales dedicadas al tráfico ilícito de estupefacientes, especialmente de la cocaína<sup>12</sup>.

Se resaltó la importancia de la lucha global contra las drogas ilícitas en los aspectos preventivos como recurso para reducir la demanda, cuyos componentes son la educación, el tratamiento, la rehabilitación y la investigación científica. Se planteó la posibilidad de implementar una cultura de rechazo a los enervantes, con educación sobre el fenómeno, desde el nivel preescolar hasta centros superiores. Convinieron en la necesidad de incrementar en sus nacionales la capacidad para rehabilitar a los farmacodependientes.

Se propuso el establecimiento de un servicio para el desarrollo alternativo en una institución financiera internacional, haciendo hincapié en que el desarrollo económico alternativo es esencial en el plan integral para combatir el tráfico de narcóticos. En ese aspecto, reconocieron la necesidad de ejecutar a corto plazo proyectos emergentes de alimentación, de comida por trabajo y de generación de empleos e ingresos. Los países firmantes se mostraron dispuestos a negociar convenios bilaterales de protección a los derechos intelectuales a fin de atraer inversiones que promuevan el desarrollo alternativo.

---

<sup>12</sup> Idem., pág. 8.

Se consideró una cooperación en asesoría mutua referente a investigaciones agrícolas para determinar la vocación de suelos; investigaciones sobre la eficacia de herbicidas y sus efectos ecológicos, intercambio de experiencias, información y transferencia de tecnología para la eliminación de cultivos ilícitos.

Las naciones representadas en la Declaración de San Antonio, admitieron que las acciones contra las drogas debían llevarse a cabo sobre la base del principio de las obligaciones compartidas y en forma equilibrada, se subrayó que la cooperación mutua se efectuaría conforme a las respectivas legislaciones nacionales y con pleno respeto a la soberanía e integridad territorial de las naciones involucradas.

La Declaración, menciona los avances de los últimos años en la reducción de la producción y demanda de cultivos ilícitos, ejecución de los programas de desarrollo alternativo y desmantelamiento de las organizaciones transnacionales dedicadas al narcotráfico, así como sus redes de respaldo financiero.

Esencialmente, el llamado presidencial latinoamericano, estuvo orientado a que europeos y asiáticos, especialmente Japón hicieron un esfuerzo para:

- eliminar el flujo de drogas asiáticas, como el opio y la heroína que buscan nuevos mercados entre los consumidores americanos, en su mayoría hoy adictos a la cocaína y marihuana:
- frenar el consumo de drogas de procedencia latinoamericanas, y

aportar apoyo económico a la lucha antidrogas para financiar la estrategia de desarrollo alternativo tendiente a eliminar, en Perú y Bolivia, esencialmente, el cultivo de hojas de coca.

Se establece, por último, la urgencia de intensificar las acciones policiales para devolver a las comunidades y a los ciudadanos el control de la vía pública, el aumento de los esfuerzos conjuntos en las fronteras para hacer subir el costo de operaciones de los narcotráficantes, desbaratar y destruir las organizaciones mas poderosas de tráfico ilícito de estupefacientes.

#### 4.2.1. WASHINGTON EL GENDARME SUPRANACIONAL.

En la Cumbre de San Antonio, Estados Unidos hizo diversos planteamientos como: reducción de las demandas, continuación y mejoramiento de los esfuerzos en la erradicación e intercepción de narcóticos; fortalecimiento legal de los ordenamientos jurídicos que penalizan el lavado de dinero, exportación de armas y control de químicos, cooperación de los sistemas judiciales de todos los estados involucrados en el narcotráfico que coopera en el intercambio de información para aplicar justicia a los narcotraficantes.

El jefe de estado de Estados Unidos, propuso un plan de 10 puntos para la lucha contra el narcotráfico, entre los que destacaron: la asistencia coordinada a Perú y Bolivia, principales productores de la hoja de coca y fortalecimiento de las acciones legales de medidas no violentas tipificando los delitos de lavado de

dinero, tráfico de armas, productos químicos y protección de los derechos humanos, los cuales siguen siendo un problema muy grave en los países latinoamericanos.

Bush hizo referencia a la soberanía de los pueblos y a la defensa de los principios democráticos. Remarcó la necesidad de crear alternativas de desarrollo a fin de que los campesinos peruanos y bolivianos dejaran de cultivar cocaína. El mandatario norteamericano en la Cumbre, propuso fórmulas para rentabilizar al máximo los 2200 millones de dólares que Estados Unidos destinaría en los próximos cinco años a frenar la marea de cocaína que inundó a Norteamérica, sin pretender conceder ningún cheque en blanco, dado que no se tenía previsto aumentar los gastos de Estados Unidos, en esfuerzos contra las drogas en América Latina<sup>13</sup>.

El mandatario estadounidense, solicitó a Europa y Japón ayuda económica para vencer al nuevo enemigo transnacional, el narcotráfico. Esta petición se debió a que Washington no se encontraba en un momento financiero óptimo como para prestar ayuda. A este respecto manifestó que los narcotraficantes son un enemigo con dinero bien organizado y armado, no respetan soberanía, naciones y o fronteras y para vencerlo se requería cooperación y compromiso, no era posible vencerlos de la noche a la mañana.

---

<sup>13</sup> "Estados Unidos no cedera cheque en blanco contra el narcotráfico", El Financiero, pág. 56.

En ese sentido, quedó de manifiesto que la responsabilidad del presidente de Estados Unidos era primero con el pueblo norteamericano a través de la inversión de mayor capital en combatir las drogas en Norteamérica.

En su oportunidad, Bush, exhortó a los países asistentes a la reunión de San Antonio, a empatar los esfuerzos para levantar la calidad de vida en el hemisferio, sostener la lucha contra los estupefacientes defendiendo la democracia y sus principios para evitar una dictadura contra las drogas. Consideró que en el esfuerzo contra el narcotráfico era necesario respetar las soberanías de cada país, la lucha contra las drogas debía dirigirse principalmente a la demanda y correspondía a Estados Unidos esa tarea.

#### 4.2.2. PAISES DE TRANSITO.

La posición mexicana contra el narcotráfico en la II Cumbre Antidrogas, fue firme e inflexible, estuvo basada en principios consistentes, que no cambian y que persiguen básicamente la protección de la salud pública, la defensa de la seguridad nacional y el robustecimiento de la corresponsabilidad internacional. No buscaba una brújula, aseveró el mandatario mexicano porque ya la tenía en su lucha contra las drogas.

México consideró de la competencia exclusiva de cada país la problemática interna en materia de drogas, esto significa que lo acontecido en territorio nacional es de la incumbencia de mexicanos. El presidente Salinas, declino

cualquier ayuda extranjera de tipo económico para continuar en su lucha antinarcóticos, dado que las autoridades mexicanas cuentan con los medios suficientes para ello, primero por la disminución de la deuda externa y segundo por los constantes y cuantiosos decomisos de bienes a los narcotraficantes.

La Cumbre de San Antonio, representó para México el deseo conjunto de pueblos y gobiernos para marcar el alto en la región al narcotráfico y la intención de reafirmar el estado de derecho y solidaridad entre las acciones participantes. Significó, también la posibilidad de vigorizar, ampliar y expresar la voluntad política de los jefes de Estado para continuar trabajando en la cooperación multilateral contra el tráfico de estupefacientes.

Por su parte, el procurador general de la República Mexicana Ignacio Morales Lechuga, mencionó que los esfuerzos aislados o unilaterales de cualquier nación, ya sea de las mas o menos poderosas son insuficientes para enfrentar el problema del narcotráfico. No estuvo de acuerdo en imponer recetarios, como la modificación de leyes, sistemas de cuentas bancarias y otros mecanismos propuestos por el gobierno estadounidense, ni siquiera admitió dudas o planteamientos sobre el rechazo a la creación de una fuerza multinacional para enfrentar ese grave problema.

Asimismo, apuntó la necesidad de celebrar reuniones a varios niveles para entender el fenómeno de las drogas lo cual requería nuevos esfuerzos de imaginación, ajustes legales, concepciones preventivas, esfuerzos de carácter

social alrededor de productores y consumidores.

La posición del gobierno mexicano en San Antonio, se resume a los siguientes aspectos:

- negativa rotunda a la legalización de cualquier tipo de droga que no sea de uso estrictamente medicinal.
- reiteración de que para México el combate al tráfico ilícito de narcóticos es un deber constitucional, un tema de seguridad nacional y de solidaridad internacional. En su programa antidrogas, el gobierno mexicano persigue abatir los niveles de la farmacodependencia, producción, procesamiento, tráfico y comercialización de drogas, actuando con un enfoque integral, promoviendo la disminución de la demanda y la oferta mediante acciones preventivas, disuasión de atención jurídico-penal y de participación comunitaria internacional.
- se destacó que la cooperación internacional en la materia debía fincarse en la confianza y el respeto mutuo, llevar la calidad de la información e inteligencia para hacer mas eficaz la detección e intercepción de la droga.
- Demandó una estrategia internacional congruente con las políticas nacionales para combatir los estupefacientes, ya que una no puede sustituir a la otra, ni sus métodos pueden ser los mismos.

Para México, el combate a las drogas está vinculado a un proyecto de modernización, crecimiento económico con justicia, reforma del Estado y lucha

contra la impunidad.

Por otro lado, ante el constante flujo de estupefacientes de Colombia a México, ambos países decidieron establecer un acuerdo en el marco de la segunda Cumbre Antidrogas, conocido como Memorándum de Entendimiento de Prevención y Erradicación de Cultivos Ilícitos. Este Entendimiento, contempla el intercambio de asesoría técnica, investigación agrícola, estudios de vocación del suelo, etc., entre los dos países.

En un documento firmado por el Procurador General de la República Mexicana, Ignacio Morales Lechuga y por el ministro de justicia colombiano, Fernando Carrillo, se establece que entre ambas naciones fluiría información sobre el uso de herbicidas y sus efectos en el medio ambiente, así como la utilización de métodos de fumigación.

El acuerdo se inscribió en el marco global de cooperación de esas dos naciones y advierte que 15 días a la firma del acuerdo se establecería una agenda de metas, acciones y calendario a realizar.

El mandatario de Ecuador, Rodrigo Borja, manifestó su confianza en el uso exclusivo de las Fuerzas Armadas de su país, al insistir en que el problema de Ecuador en materia de drogas no es técnico o humano sino financiero. Indicó que los países que no se han convertido en productores de enervantes no tienen

derecho a eximirse de la responsabilidad de dar la batalla en la materia<sup>14</sup>.

Por otra parte, Borja, aclaró que únicamente solicitó un aumento sustancial de la cooperación financiera estadounidense dado que su país tiene los recursos humanos necesarios y suficientes para emprender el combate antidrogas. Sin embargo, el financiamiento si es necesario para enfrentar una lucha contra un imperio económico, como es el narcotráfico, que demanda por parte de los países andinos grandes cantidades de dinero.

#### 4.2.3. AÑO 2000 FIN DEL COMBATE ANTIDROGAS.

La Segunda Cumbre Antidrogas, fue representativa para los principales países latinoamericanos productores de narcóticos, Colombia, Bolivia y Perú, los cuales mantuvieron una posición firme ante Estados Unidos.

La posición del presidente colombiano en la Cumbre de San Antonio, fue difícil, por representar a un país que ostenta la dudosa fama de ser el mayor productor de cocaína en el mundo y el que alberga en su territorio a la narcomafia mas poderosa y criminal, representada por los cárteles de Medellín y Cali.

El Presidente César Gaviria, demandó durante la II Cumbre Antidrogas, reducir la demanda y la oferta de estupefacientes antes del año 2010. Esta

---

<sup>14</sup> "El 2000, año meta para reducir el consumo y la producción de drogas", El Día, 27 de febrero de 1992, pág. 3.

propuesta no fue aceptada a raíz del rechazo de Perú, el cual insistió en una solución integral y con una definición clara respecto al incremento de cooperación económica.

La guerra común con miras al año 2000, planteada por Gaviria se orientó en dos frentes:

- 1) Reducción del consumo, esencialmente en Estados Unidos, primer consumidor mundial, con 14 millones 500 mil consumidores hasta 1992;
- 2) Ataque con rigor al narcotráfico para debilitar sus poderosas redes, evitando que la cocaína sea reemplazada por otras drogas.

Lograr esos objetivos, requiere una cooperación multilateral con la participación no sólo de los países involucrados en el problema de las drogas, sino de todas las naciones del hemisferio, la Comunidad Económica Europea, Japón y otros países asiáticos.

El presidente Gaviria, solicitó mejores condiciones de acceso para los productos de exportación de los países andinos en el mercado internacional a fin de compensar los costos de su lucha antinarcóticos. Por otro lado, el mandatario colombiano rechazó la creación de una Fuerza Multinacional para combatir el tráfico de estupefacientes y propuso el estrechamiento de la colaboración en el intercambio de información, asistencia técnica, preparación de personal y establecimiento de un sistema común judicial, a fin de robustecer las evidencias contra los narcotraficantes. No descartó la cooperación en el control de espacios

aéreos, de los químicos que sirven para elaborar la cocaína y del tráfico de armas.

El gobierno de Gaviria turnó una iniciativa al Parlamento para que ratificara la adhesión de su país a la Convención de Viena sobre la lucha contra las drogas, suscrita en 1988, con la premisa de que la cooperación en ese campo sería sólo en áreas económicas.

El presidente boliviano, Jaime Paz Zamora, otro de los países clave en el problema de las drogas, por ser el segundo productor mundial de hojas de coca, subrayó durante la Reunión, que el problema del narcotráfico era esencialmente económico. Abogó por enfrentar el combate antidrogas con todos los recursos al alcance de los países involucrados en el problema de los estupefacientes, con el coraje, imaginación y el mismo sentido del Plan Marshall en Europa.

El Plan debía definir objetivos, metas y procedimientos para obtener y combinar recursos en la ejecución de programas de desarrollo alternativo, planes de interdicción del comercio ilícito y objetivos de reducción del consumo. Enfatizando que para ello era necesaria la colaboración de la iniciativa privada.

En ese sentido, la Iniciativa de las Américas del presidente Bush, sólo tendría sentido práctico en la medida en que los inversionistas estadounidenses intervinieran en el desarrollo alternativo de los países con problemas de producción de coca y otras materias primas de las drogas. Su propuesta sobre la inversión privada, se basó en tres supuestos: 1) fondos de asistencia directa a campesinos; 2) fondos para disminuir el impacto que un abrupto corte de los

ingresos de divisas clandestinas pudieran tener sobre la balanza de pagos bolivianos y 3) generación de una mayor fuente de inversiones privadas estadounidenses.

En ese aspecto, según el mandatario boliviano, los países involucrados en la producción de coca no afectarían los bolsillos de los contribuyentes norteamericanos; invitaba a empresarios de esa nación a invertir en alternativas de producción rural en el cono Sur, obteniendo ganancias, no explicó el mecanismo para lograrlo, sin embargo, fue la única alternativa que para Bolivia podría funcionar contra el cultivo de estupefacientes.

El mandatario boliviano, reiteró su apoyo a una estrategia pacífica de interdicción, sin ejercer violencia contra los campesinos y concentrando la represión contra los narcotraficantes, hizo énfasis en que el problema debe ser encarado con inteligencia. Subrayó que: "Los problemas sociales ambientales y delictivos, ligados al narcotráfico, aparecen con un crecimiento desmesurado de la demanda de cocaína.

La estrategia antinarcóticos del gobierno peruano está basado en la llamada "Doctrina Fujimori", cuya prioridad es el desarrollo de cultivos alternativos, con ayuda de los países consumidores, particularmente de Estados Unidos.

Los supuestos magros logros de la lucha contra el narcotráfico en Perú han originado la reticencia del Congreso estadounidense a brindar asistencia al

gobierno peruano. En 1991, Fujimori, sólo recibió poco más de la mitad de los 100 millones de dólares, que Washington había ofrecido en asistencia militar y policial en apoyo a programas de desarrollo alternativo.

La situación anterior, motivó la crítica abierta del presidente peruano a la política antinarcoóticos estadounidense. Afirmó que si se continuaba con una estrategia represiva seguiría siendo un fracaso la lucha antinarcoóticos, era mejor un programa en que los grandes estados consumidores comprendieran la pobreza de los productores de droga y su necesidad de desarrollo.

Respecto, a la propuesta estadounidense de crear una Fuerza Militar Antinarcoóticos, el mandatario peruano, opinó que el eventual uso de las Fuerza Armadas norteamericanas en la lucha contra el narcotráfico en América Latina sólo complicaría más el problema porque sería una guerra tipo Vietnam contra una población de 250 mil familias que dependen del cultivo de la hoja de coca. Además de que una política de esa naturaleza sólo lesionaría los derechos humanos de los campesinos y los obligaría a unirse a quienes les ofrecen seguridad, en esta caso Sendero Luminoso.

Sin embargo, afirmó que aceptaría la institución de bases de radares estadounidenses para detectar aviones y barcos. En lo que respecta al planteamiento del presidente colombiano de fijar el año 2000 como meta para erradicar el problema de las drogas, Alberto Fujimori, enfatizó que en su país no podía fijarse un plazo para reducir el 50% de la producción de hojas de coca para

el año fijado sin suficiente apoyo de Estados Unidos. Hizo notar que un programa de erradicación de hoja de coca requiere toda una estrategia de desarrollo alternativo. Sobre todo para una nación como Perú que produce el 60% del volumen de coca en el mundo y sólo recibe el 5% de la ayuda internacional para la lucha antidrogas establecida en el presupuesto anual estadounidense.

En ese sentido, Fujimori, pidió al mandatario estadounidense un rápido desembolso de la ayuda ofrecida por Washington. Finalmente Fujimori, defendió el enfoque integral de su administración en la lucha antinarcoóticos, y si bien admitió casos de corrupción en las fuerzas del orden en su país, dijo que no es una situación generalizada y observó que la misma Agencia Antidrogas norteamericana (DEA), no está exenta de corrupción.

En febrero de 1993, en una entrevista en un noticiero mexicano el mandatario peruano declaró que al finalizar su período presidencial el terrorismo estaría casi exterminado. Sin embargo, aseguró que era imposible erradicar el problema del narcotráfico, por la magnitud del mismo, no sólo en Perú sino a nivel internacional. En ese sentido hizo un llamado a todos los países involucrados en la producción y tránsito de estupefacientes a celebrar una reunión con el fin de fijar nuevas y más eficaces estrategias que las asumidas en la Declaración de San Antonio.

## CONCLUSIONES

El tráfico ilícito de estupefacientes, se ha convertido en uno de los problemas más difíciles de solucionar. Resultaría poco objetivo enfocarlo como un problema social, policiaco o delictivo, trastocan las relaciones y equilibrios de poder, son capaces de poner a prueba la permanencia de los gobiernos mediante acciones desestabilizadoras que van desde lo financiero a lo militar.

En Estados Unidos, el narcotráfico no es un problema reciente, ya son varias décadas en las que se ha agudizado el consumo de drogas. Esto ha representado un reto para Washington, desde el punto de vista en que siendo Estados Unidos uno de los principales consumidores de narcóticos, corresponde a dicha nación erradicar de su sociedad el problema del consumo, para a su vez dejar de utilizar el combate antidrogas como un mecanismo de intervención política en las naciones productoras y transitables de narcóticos.

En ese sentido, la política antinarcóticos norteamericana fue reestructurada no para aumentar la prevención del uso y abuso sino para controlar internamente a otros estados que sean de alguna forma estratégicos a los intereses de Estados Unidos:

Con la reestructuración, la lucha antidrogas depende en gran medida del sistema político, por el papel fundamental que desempeñan el Congreso y el mandatario estadounidense en materia de estupefacientes. El Congreso, órgano

en que recae el poder legislativo ha promulgado diversas leyes para controlar el uso y abuso de narcóticos tanto al interior como al exterior de Estados Unidos. Sin embargo, a pesar de la imposición de esas leyes, han sido mínimos los logros en el combate antidrogas.

Por otro lado, con la promulgación de las leyes antinarcóticos de 1986 y 1988, se benefició al Congreso al delegarle la facultad de decidir qué estados debían recibir la asistencia estadounidense, esto es, definir si un país debe ser certificado o descertificado. Para aplicar este mecanismo el Congreso deberá considerar el grado de cooperación de dicho estado.

Desde que se implementó la certificación como un mecanismo de control, el Congreso ha empleado otros medios o excusas para negar la asistencia a diversas naciones. En 1987, 88 y 89, no estuvo de acuerdo en que el Ejecutivo certificara a México en base al criterio de "cooperación total", consideraba que los esfuerzos de esa nación en la lucha antidrogas eran insuficientes, que no había tomado las medidas legales necesarias en el caso Camarena Salazar. Sin embargo, para los años subsecuentes y hasta 1993 el Congreso no tenía excusa alguna para certificar a México en base al criterio de "cooperación total", dado que el presidente Carlos Salinas de Gortari ha sido uno de los mandatarios mexicanos que ha enfatizado la lucha contra el narcotráfico, en tal medida que los decomisos a los narcotraficantes han alcanzado límites insospechados, incluso ha rebasado la lucha antidrogas estadounidense.

Por otro lado, las acciones del Poder Ejecutivo norteamericano, representan un verdadero peligro por su capacidad de influir en la Comunidad Internacional, no sólo por las facultades que la Constitución norteamericana le delega, sino por las que él mismo se atribuye. El poderío ilimitado del Ejecutivo no es casual es producto de la tradición ideológica de sus pobladores, de esa creencia de ser el pueblo elegido para guiar al resto de la humanidad, del deseo de ser la sociedad perfecta para definir y decidir los asuntos internos de otras naciones.

La ideología del pueblo norteamericano desde su constitución como nación independiente, no ha variado, por el contrario se ha reafirmado, un ejemplo de ello, fue cuando el recién electo presidente de Estados Unidos Bill Clinton, tomó posesión de la presidencia. En su primer discurso, expresó que en la medida de lo posible emplearía todos los medios diplomáticos para resolver los conflictos internacionales, pero emplearía la fuerza cuando fuera necesario. Incluso el presidente Bush en su discurso posterior a las elecciones, hizo un llamado al pueblo norteamericano para apoyar al recién electo presidente a fin de que Estados Unidos siguiera siendo el país hegemónico y el ejemplo del mundo.

De lo anterior se deduce que no importa quien ocupe la presidencia de Estados Unidos, un republicano o un demócrata, lo indispensable es que esa nación siga conservando su poderío económico, político, social y militar.

Por otro lado, las decisiones de los ejecutivos estadounidenses, son inapelable, e indiscutibles, ni siquiera la Corte Internacional de Justicia ha podido hacer valer sus dictámenes sobre Estados Unidos.

El presidente, asimismo, está facultado para implementar anualmente, las políticas y estrategias que deben establecer todas las agencias federales relacionadas con el combate antidrogas. Dichas políticas están claramente estipuladas en la llamada Estrategia Nacional para el Control de Drogas (ENCD).

Por medio de la ENCD, el mandatario norteamericano, dirige, controla y limita las acciones contra el tráfico ilícito de enervantes, esto significa que del mandatario norteamericano dependen los éxitos o desaciertos en la prevención del tráfico de drogas dichas naciones hacia su país. Con lo cual las naciones productoras podrían eximirse de alguna culpa del uso y abuso de narcóticos en Estados Unidos.

El poder de los mandatarios estadounidenses ha sido ilimitado en el exterior, sin embargo, al interior de Estados Unidos existen asociaciones conocidas como grupos de interés que tienen la capacidad de influir en las decisiones políticas del gobierno y que en cierta medida limitan las acciones gubernamentales estadounidenses.

La lucha antidrogas emprendida por el gobierno norteamericano se ha visto limitada en diversas ocasiones por grupos de interés como la Comisión Nacional sobre el Abuso de Drogas, la Fundación Hazlo Ahora y la Asociación de

Estudiantes para el Estudio de los Alucinógenos. Así como por algunos lobbies de las drogas como la Organización para la Renovación de las Leyes sobre Marihuana (NORML) y la Alianza para la Terapéutica de Cannabis. Dichas asociaciones han abogado por el uso recreativo de drogas, han tenido éxito en sus campañas, han logrado la discriminalización del uso personal de cannabis.

Por otro lado, el aspecto legal del combate antinarcóuticos estadounidense, es tan complejo como el político, la diferencia es la aplicación directa de leyes en otras naciones. En ese caso, se promulgaron leyes antinarcóuticos con el supuesto de controlar el abuso y el tráfico ilícito de estupefacientes dentro y fuera de Estados Unidos. Sin embargo, estas leyes tienen mayor aplicación al exterior que al interior de Estados Unidos. Norteamérica busca la cooperación de los estados productores y transitables de drogas, al tiempo que limita sus acciones mediante la negación de asistencia económica, técnica y científica.

Por otro lado, en Estados Unidos se prevé y legaliza el consumo de estupefacientes. Si se respeta el derecho individual de cada ciudadano, es delito cuando se trafica con ellas. En 42 de los 51 Estados de Norteamérica se imponen sanciones al consumo de drogas, el consumo de marihuana es tan común como el alcohol. ¿Entonces de donde concluye Estados Unidos, que el problema de las drogas es importado?.

En la ley antinarcóuticos de 1986, se busca fortalecer y diversificar las economías legítimas de las naciones andinas. ¿Cómo pretendía Washington

fomentar la inversión privada en esos países si realmente no hay en que invertir?, ¿Qué extranjero querría invertir en un país donde los enfrentamientos entre guerrillas y gobierno están al día?, ¿quién se atrevería a invertir en un Perú con un Sendero Luminoso en pie? Ni siquiera México que es el pilar latinoamericano se arriesgaría demasiado; además de que en Perú no existe o no hay posibilidad de que exista una variedad de productos.

Lo justo sería que el gobierno norteamericano, propusiera algunos productos sustitutos de la cocaína y se comprometiera a consumirlos, sin pretender con ello las mismas ganancias que la producción ilícita de narcóticos.

Estados Unidos tiene una posición privilegiada en el escenario internacional, pero eso no puede valerle de pretexto para evaluar la capacidad de otras naciones en la lucha antidrogas. La calificación norteamericana de la cooperación externa es absurda y subjetiva porque cada país implementa las medidas antinarcóticos conforme a su capacidad humana, técnica y económica.

En este contexto, la Suprema Corte de Justicia norteamericana, ha adquirido connotaciones relevantes en materia de política exterior, en tal grado que tiene la facultad para juzgar a cualquier infractor extranjero de la ley.

La Suprema Corte, que es la que encabeza el poder judicial, dictó un fallo que permite a los agentes policiales de Estados Unidos, secuestrar a criminales extranjeros en el territorio donde se encuentren. La Corte, justificó este dictamen exponiendo que el tratado celebrado entre Estados Unidos y secuestrar a

criminales extranjeros en el territorio donde se encuentren. La Corte, justificó este dictamen exponiendo que el tratado celebrado entre Estados Unidos y México, el secuestro de cualquier criminal extranjero. Esto hace suponer que si Estados Unidos hubiera considerado conveniente torturar o simplemente ejecutar a una persona mas que intentar su extradición, estas opciones serían igualmente disponibles porque tampoco lo prohíbe explícitamente dicho tratado.

La Doctrina Bush-Rehnquist no representa mas que la legalización de los actos ilícitos estadounidenses, por lo tanto, cada nación debe tomar sus propias medidas respecto a los narcotraficantes o a cualquier infractor de la justicia, a fin de evitar que sean secuestrados y juzgados en Norteamérica porque de llegar hasta ese extremo sería difícil contener los alcances de la justicia estadounidense.

Por otro lado, ningún país debe permitir o aceptar que Estados Unidos tenga poder para penalizar los crímenes cometidos en alta mar, ya sea por cuestiones de narcotráfico u otros. El alta mar es un espacio marino que se encuentra libre de cualquier manifestación permanente de soberanía por parte de algún estado. Jurídicamente en alta mar hay libertad de navegación de sobrevuelo, de tendido de tuberías y cables submarinos, de pesca, aunque con ciertas restricciones estipuladas por el Derecho Internacional y no por el Derecho Norteamericano.

La política exterior de Estados Unidos se ha caracterizado por seguir la misma tendencia resolutive. Esto es, resolver los conflictos internacionales

empleando la fuerza y en algunas ocasiones la violencia. Esta política no sería tan sólida sin el apoyo de diversas instituciones que se encargan en su conjunto de procurar por la seguridad de los ciudadanos estadounidenses; cada una con atribuciones diferentes para lograr ese objetivo.

En el caso del tráfico ilícito de narcóticos, se han establecido dependencias especializadas en el control y prevención del uso y abuso de enervantes, con atribuciones extraterritoriales. Tratar de evitar por cualquier medio el flujo de drogas en y a través de Estados Unidos; de desbaratar a las grandes organizaciones de narcotraficantes, así como a los individuos involucrados en este problema y que afectan la estabilidad de dicha nación.

Al respecto, la influencia, de los agentes de la DEA sobre las estrategias de seguridad nacional y política exterior han ido en ascenso, han desplazado e incluso confundido en muchos casos, sus funciones con las asignadas antes exclusivamente a la CIA o a otros organismos. Este desplazamiento de la CIA por la DEA se debe a que las acciones de esa agencia ya se estaban convirtiendo en un plagio de arbitrariedades.

La CIA, se vio involucrada en el asesinato del presidente John F. Kennedy en 1968 y aunque todavía no se ha podido comprobar totalmente, existen algunas pruebas que lo evidencian. Otro problema en que se vio involucrada fue en su relación con el presidente panameño Manuel Antonio Noriega, éste primero perteneció a las filas de dicha Agencia y posteriormente se descubrió su lazo con

el narcotráfico, la CIA, también se vio inmersa en el escándalo Teherangate o Irán-Contras.

Tal vez no esté muy lejos el momento en que las propias agencias norteamericanas antidrogas le pasen la factura al Congreso norteamericano por sus alianzas necesarias con los narcotraficantes en otros lugares del mundo y por su evidente fracaso en la lucha dentro de Estados Unidos contra el consumo de estupefacientes.

Por otro lado, las cumbres antidrogas realizadas en Cartagena de Indias y San Antonio Texas, representaron un deseo de cooperación conjunta de los países andinos como de las naciones de tránsito por buscar una solución al tráfico ilícito de estupefacientes y de sus respectivas consecuencias. Para Estados Unidos, significó una nueva justificación de la intervención norteamericana en América Latina una vez que cesó la llamada amenaza roja, que supuestamente representaba la Unión Soviética en la región.

El nuevo conflicto imaginario o inventado por el complejo industrial militar estadounidense identifica el tráfico de drogas como enemigo real, actual o potencial. Visualiza un golpe militar o armado en Panamá, realizado por organizaciones de narcotraficantes. De hecho una intervención por narcotráfico ya se dio en Panamá en 1989, por lo menos como excusa. No fue un tipo tradicional de intervención militar, pero significó un despliegue de fuerzas de características nuevas, inserto en el nuevo cuadro estratégico mundial, con formas

y características diferentes.

En ese contexto, Norteamérica, se ha inventado un nuevo mecanismo de intervención política, mas que inventarlo lo ha reestructurado a fin de justificar la posibilidad de militarizar la lucha antidrogas. Estas pretensiones de Washington se deben probablemente a tres razones:

- 1) Una vez desintegrada la Unión Soviética queda descartada cualquier influencia comunista en la región latinoamericana, por ende automáticamente se eliminan los motivos que Estados Unidos había estado utilizando por varias décadas para hacer uso de sus Fuerzas Armadas.
- 2) Si Estados Unidos ha invertido millones de dólares en entrenamiento y equipo en sus Fuerzas Armadas no podía permitir la pérdida de esa inversión, es decir, la utilización de ésta con cualquier motivo, como fue el caso de Irak, en agosto de 1991 y enero de 1993, de Somalia, Yugoslavia, etc.
- 3) Con la derrota de la ex-URSS, hubo que disminuir el arsenal de Estados Unidos porque ya no era necesaria su existencia dado que el enemigo estaba vencido. Esto significa también desempleo para la gente que dependía de la producción de armas.

Por otro lado, las propuestas de los países latinoamericanos en las cumbres antidrogas, tienen pocas probabilidades de éxito. La alternativa de coca por desarrollo planteada desde la primera Cumbre Antidrogas no ha sido posible

llevarla a cabo dado que:

- A) Se requiere de grandes cantidades de dinero para desarrollar un plan real de sustitución de cultivos y de rehabilitación social y económica de las zonas cocaleras.
- B) Los cultivos como maracuya, cajú o la naranjilla que son los productos probables de ser exportados, demoran en su ciclo productivo y se carece de infraestructura para sacarlos al mercado.
- C) Las estrategias comerciales para estimular cultivos de sustitución de la coca, han sido poco exitosas, por ejemplo el libre acceso de productos agrícolas de los países andinos al mercado estadounidense.
- D) Para lograr la sustitución de cultivos de coca habría que ofrecer a los campesinos las mismas ganancias que les reditúa la producción ilegal, o sea 10 veces mas que la siembra del café o plátano, uno de los productos mas redituables, situación poco probable de funcionar porque los gobiernos carecen de fondos para equilibrar esa situación y motivarlos a regresar a sus cultivos tradicionales.

Otra cuestión planteada, fue el aprovechamiento de bienes incautados a los narcotraficantes para promover o financiar nuevas estrategias. Esta propuesta puede convertirse en un arma de dos filos. Por una parte, tendría que venderse lo confiscado, incluyendo las drogas para obtener el capital esperado; esto convertiría a los gobiernos de los países productores y transitables de drogas en

vendedores de narcóticos, convirtiéndose éste en un negocio legal debajo del agua.

Por otra parte, este planteamiento despertaría la ambición de muchos estados por la posibilidad de quedarse con el 90% de lo decomisado. Otra propuesta más difícil de alcanzar todavía fue la de establecer un cronograma para eliminar totalmente el tráfico ilícito de estupefacientes por tres razones:

- 1) La magnitud del problema no permite establecer un período de tiempo para solucionarlo, primero porque habría que erradicar la adicción a millones de drogadictos ya sea con campañas de rehabilitación u otras que cumplieran esos objetivos y que significaría un costo que ni Estados Unidos ni ninguna otra nación estarían dispuestos a afrontar. Segundo, habría que prevenir el uso de estupefacientes en todas las esferas sociales, lo cual equivaldría a tener vigilada cada calle de todas las ciudades del mundo, esto requeriría a su vez enormes cantidades de dinero.
- 2) Habría que eliminar a las grandes organizaciones de tráfico de narcóticos, situación poco probable de lograr por los países de escasos recursos dado el poderío económico, político y militar de dichas organizaciones.
- 3) El narcotráfico provee recursos a los ingresos nacionales de varios Estados, lo que se traduce en un obstáculo a la voluntad real de combatirlo.

Por último, la celebración de acuerdos, tratados, convenios, reuniones, etc., en materia de drogas no deben verse como la varita mágica que solucionará

**el problema del tráfico ilícito de narcóticos. Estos sólo marcan la pauta para un intercambio de opiniones, de información y sobre todo de conocimiento de los mecanismos utilizados por cada nación y que puedan ser útiles a otras naciones.**

## BIBLIOGRAFIA

Abernathy, M. Glenn, Dilys M. Hill and Eds. The Carter Year: The Presidente and Policy, London Frances Printer, 1988, 330pp.

Abner J., Mikva, American Congress the First Branch, Franklin Watts, U.S.A., 1988, 230pp.

Abshire David, M., et at., The Growing Powers of Congress, The Center for Strategy and Internacional Studies, Georgetown University, Washington, D.C., 1985, 320pp.

Aguayo Quezada, Sergio, La Seguridad Nacional y la Soberanía Mexicana y de América Central, Centro de Estudios del Colegio de México, 1989, 87pp.

Aguilar Zinser, Adolfo, Carnegie Endowment for International Peace, 1988, 175pp.

Amendt, Gunther, El gran negocio del narcotráfico, las drogas como mercancía, el capitalismo financiero y la política de Estados Unidos, Buenos Aires, Argentina, Del Pensamiento Nacional, 1989, 100pp.

American Enterprice Institute for Public Policy Research, U.S. Policies toward Mexico, Washington, D.C., 1986, 320pp.

Arango Jaramillo, Mario, Impacto del narcotráfico en Antioquía, Medellín, Edivisión, 1987, 207pp.

Behr, Hans George, La droga, potencial mundial, el negocio con el vicio, Barcelona, España, Ed. Planeta, 1981, 262pp.

Blum, Richard H., Drug Dealers-taking Drugs, San Francisco, Cal., Jossey Bass, 1983, 312pp.

Bugliosi, Vicent T., Drugs in America the case for victory a citizen's call to action, Knights Bridge Publishing, New York, 1991, 220pp.

Bilateral Commission on the Future of U.S.-Mexican Relations, The Challenge of Interdependence, México and the U.S. Relations, 1990, 197pp.

Bustamante, Fernando, La política de Estados Unidos, contra el Narcotráfico y su impacto en América Latina, Santiago de Chile, Flasco, 1987, 67pp.

Castañeda, Jorge, Límites en la Amistad México-Estados Unidos, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1988, 289pp.

Coal Swoth, John Henry, Imágenes de México en Estados Unidos, SITESA, Washington, D.C., 1988, 130PP.

Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, Retos entre las relaciones México-Estados Unidos, F.C.E., México, D.F., 1989, 87pp.

Congressional Quarterly, Inc., How Congress Works, Franklin Watts, Washington, D.C., 1983, 120pp.

Del Villar, Samuel I., Anuario de las Relaciones México-Estados Unidos, Colegio de México, 1992, 580pp.

Del Villar, Samuel I., La narcotización de la cultura en Estados Unidos y su impacto en México, México, El Colegio de México, 1992, 120pp.

Donald J., Mabry, The Latin American Narcotics Trade and U.S. National Security, New York, 1989, 196pp.

Duroselle, Jean Baptiste, Política Exterior de los Estados Unidos, F.C.E., México, D.F., 1965, 199pp.

Enrefeld, Rachel, Narco-terrorismo and the Cuban Connection, Washington, Cuban American National Foundation, 1988, 14pp.

Ensayos sobre la Modernización Nacional, México y sus estrategias Internacionales, Ed. Diana, 1990 35pp.

Executive Office of the U.S. Government, National Drug Control Strategy, Washington, D.C., 1992, 120pp.

Executive Office of the U.S. Government, National Drug Control Strategy, Washington, D.C., 1993, 122pp.

Ferreira Vidigar, Armando, A cooperacao militar na seguranca democratica regional, Santiago de Chile, Comisión Sudamericana de Paz, 1986, 24pp.

Front Line, PBS, Guns, Drugs, and the Cia, Washington, D.C., 1988, 99pp.

Gil Villegas, Montiel Francisco, Las Relaciones México-Estados Unidos en 1988, del conflicto a la cordialidad pragmática, en Meyer, Lorenzo, Colegio de México, 1990, 150pp.

Gómez Jara, Francisco y otros, El Imperio de las drogas, México, Fontamara, 1992, 174pp.

González Guadalupe, El Narcotráfico como un problema de Seguridad Regional, Santiago de Chile, Comisión Sudamericana de Paz, 1989, 41pp.

Green, Rosario y Smith Peter H., coords., La política exterior y la Agenda México-Estados Unidos, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1989, 176pp.  
Heredia, Juan Carlos, Consideraciones legales sobre las drogas y la Sociedad Mexicana, Colegio de México, 1990, 120pp.

Inciardi, James A., ed., Handbook of drug Control in the U.S., Foreword by Joseph R. Biden, N.Y., Greenwood, 1990, 421pp.

Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas, Cocaína, drogas, el Estado y la Economía, San José, Costa Rica, 1992, 257pp.

Keith W. Olson, Reseña de la Historia de los Estados Unidos de Norteamérica, Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos, Washington, D.C., 1988, 27pp.

Lee, Rensseler, W. III, The Drug Trade and Developing Countries, Policy Fows, 1987, 130pp.

MacDonald, Scott B., Mountain High, White Avalanche Cocaine and Power in the Andean States and Panama, Foreword by Norman a Bailey, New Yor, Praeger, 1989, 153pp.

Mabry, Donald J., The Latin American Narcotics Trade and U.S. National Security, Greenwood, 1989, 203pp.

Mancilla, Hugo C., Economía informal y narcotráfico, (por)... (y) Carlos F. Toranzo Roca, La Paz, Bolivia, Ildis, 1991, 113pp.

Meyer Lorenzo, com., México-Estados Unidos 1988-1989, Colegio de México, México, D.F., 1990, 150PP.

Morgan, H., Wayne, Drugs in America, Washington, D.C., 1991, 230pp.

México, Presidencia de la República, México y la Transformación Mundial en marcha, Dirección General de Comunicación Social, 1990, 42pp.

México, Procuraduría General de la República, Campaña de México contra el narcotráfico y la farmacodependencia, 1988, 25 pp.

Naciones Unidas, The United Nations and Drug Abuse Control, N.Y., 1987, 101pp.

Nahas, Gabriel G., Cocaína la peste blanca, CD Fraterna, S.A., Buenos Aires, Argentina, 1990, 230pp.

Nahas, Gabriel G., La mala hierba, Sitesa, México, D.F., 1991, 200pp.

Nixon, Richard M., La verdadera guerra, Ed. Planeta, Corcega, Barcelona, España, 1980, 251pp.

Opposing View Points Series, Drug Abuse, Greenhaven Press, Minnesota, 1988, 185pp.

Perl, Raphael F., Congress, International Narcotics Policy and the Drug Abuse Act of 1988, Washington, D.C., 1988, 230pp

Poppa Terrence, E., Drug Lord, the Life and Death of a Mexican Kingpin, N.Y., Pharos Books, 1990, 268pp.

Ranelagh, John, The Agency, the rise and decline of the Cia, Simon and Schuster, N.Y., 1986, 230pp.

Reuter, Peter and Ronfeldt, David, The Mexican U.S. Drug Issue in the 1980's, Ran Corporation, Washington, D.C., 1992, 62pp

Rocabado Sánchez, José Fernando, La política de Control de drogas del gobierno norteamericano, antecedentes, limitaciones y alternativas, México, Centro de Estudios Internacionales, Colegio de México, 1991, 258pp.

Roett, Riordan, comp., México y Estados Unidos, el manejo de la relación, México, D.F., Siglo Veintiuno, 1989, 3412pp.

Rourke, John, Congress and the presidency in U.S. Foreign policy making, a study of interaction and influence, 1945-1982, Westview, Press, Bouldo, Colorado, 1982, 125pp.

Sepulveda, César, coord., Manual de Derecho Internacional para oficiales de la Armada de México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Mexico, 1981, 280pp.

Schesinger, Arthur M. Jr., Los ciclos de la Historia Americana, Alianza Editorial, S.A., Madrid, 1988, 220pp.

Schroeder, Richard C., Reseña del Gobierno de Estados Unidos, Washington, D.C., 1990, 220pp.

Shannon, Elaine, Desperados, los caciques latinos de la droga, los agentes de la ley y la guerra que EE.UU. no puede ganar, México, Lasser, 1988, 523pp.

Silverman, Milton, Fills, profits and politics, Berkeley, Cal., University of California, 1974, 403pp.

Scott, Peter Dale, Cocaine, Politics, drugs, armies and the Cia, Berkeley, Cal., University of California, 1991, 279pp.

Tokatitlán, Juan Gabriel, Drogas y Seguridad Nacional, la amenaza de la Intervención, Santiago de Chile, Comisión Sudamericana de Paz, 1989, 29pp.

Toro, Ma. Celia, Acuerdos de Cooperación Fallidos: México y EE.UU frente al narcotráfico, México, El Colegio de México, 1988, 30pp.

Toro, Ma. Celia, The Control of Narcotics. ¿can we cooperate?, México, El Colegio de México, 1989, 22pp.

Torres, Oscar Noe, México y Estados Unidos ante el problema del narcotráfico, México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1988, 41pp.-

Treventon, Gregory F., U.S. interests in Mexico Beyond Drugs, Lynne Rienner Publisher Boulder & London 1990, 135pp.

U.S. Congress, U.S. Code Congressional and Administrative News, 99th Congress Second Session, 1986, PL 99-570.

U.S. Congress, U.S. Code Congressional and Administrative News, 100th Congress Second Session 1988, PL 100-690.

U.S. Congress, Ley del Congreso Norteamericano. sobre Pureza de Alimentos y Drogas, Sección 8, Washington, D.C., 531pp.

U.S. Congress, Drug. Law enforcement and foreign policy, Committee on Foreign Relations, U.S., Senate, Washington, D.C., 1989, 620pp.

Walker, William, O., Control Across the Border, the U.S., México and Narcotics policy, 1936-1940, Pacific Historical Review No. 41.

Walker, William, O., Drug Control and National Security, Diplomatic Historic, vol., 12, No. 2, 1988.,

Walker, William, O., Drug Control in the Americas, Ed. Albuquerque, N.M., México, 1989, 317pp.

Watson A., Richard A., Democracia Americana Logros y Perspectivas, Noriega Editores, México, D.F., 1989, 156pp.

Wilson, James Q., The investigators, managing FBI and narcotics agents, N.Y., Basic Books, 1978, 228pp.

Wilson, James Q., El gobierno de los Estados Unidos, Limusa, Grupo Noriega Editores, México, D.F., 1992, 305 pp.

## HEMEROGRAFIA

Adame, Antonio Tenorio, "Ley y Delito en la Integración", El Financiero, 9 de julio de 1992, pág. 40.

Alvarez Soberanis, Jaime, "El combate al narcotráfico y a la farmacodependencia", El Financiero, 10 de febrero de 1992, pág. 30.

Adonaegui, Ricardo H., "Sin precedentes la lucha contra las drogas", El Día, México, D.F., 10 de febrero de 1993, pág. 7.

Aponte, David, "El fallo de la Corte de Estados Unidos puso en grave riesgo la relación con ese país: SRE", El Financiero, 26 de junio de 1992, pág. 54.

Aponte, David, "Penalización mas severa a quien participe en secuestros: Solana", El Universal, 20 de junio de 1992, pág. 22A.

Arbolí, Manuel, "¿Sirve luchar contra el Narcotráfico?", El Financiero, 28 de febrero de 1992, pág. 22.

Azpiazu, Ma. Luisa, "Dinero no, buen pacto si en la Cumbre de San Antonio", El Día, 29 de febrero de 1992, pág. 13.

Banco de Comercio Exterior, Comercio Exterior, Marzo de 1990, v. 4o, no.3.

Barraza López, Adriana, "Busca México salvaguardas en el tratado de Extradición con EUA", El Financiero, pág. 76

Barraza López, Adriana, "Reanudan hoy las pláticas sobre el Tratado de Extradición, México-Estados Unidos", El Financiero, 26 de junio de 1992, pág. 54.

Batorrela, Francisco Roque, "Fujimori se robó el protagonismo de la Cumbre", El Día, 28 de febrero de 1992, pág. 4.

"Bush se compromete a reducir en lo posible el consumo", El Día, 16 de febrero de 1990, pág. 9.

"Busca George Bush aliados para la lucha antinarcoóticos", El Día, 17 de febrero de 1990, pág. 11.

Castillo Tapia, Fernando, "Narcotráfico, marco jurídico internacional", El Financiero, México, D.F., 21 de septiembre de 1992, 44-46pp.

Carlos, Fazio, "La palabra de Negroponte ¿vale?", El Financiero, México, D.F., 26 de junio de 1992, pág. 57.

Cisneros, Ramírez Enrique, "Énfasis en un desarrollo alternativo de Drogas, pusieron los mandatarios", El Día, 28 de febrero de 1992, pág. 1.

"Clinton acusa a grupos de intereses de bloquear su plan económico", El Financiero, 8 de mayo de 1993, pág. 43.

Cooper, Nancy, "Drugs, Money and Death", Newsweek, 15 de febrero de 1988, pp. 32-39.

Craig, Richard B., "Human Rights and México's Antidrug Campaign", Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Agosto de 1980. pp. 15-20.

"Decomisos de dinero y valores apoyaran acciones antinarcoóticos", El Día, 27 de febrero de 1992, pág. 6.

Del Villar I., Samuel, "Lo inútil e injusto de la coerción masiva de la migración a las drogas", Foro Internacional, enero-marzo 1987, v.27, n.3, pp. 13-15.

Del Villar I., Samuel, "Machacán y la Doctrina Bush-Rehnquist", El Financiero, 16 de octubre de 1992.

Díaz Ontiveros, Raúl, "Narcotráfico: Bomba de tiempo", El Día, 24 de febrero de 1992, pág.2.

"El combate al narcotráfico en México sólo de mexicanos", La Jornada, 14 de febrero de 1992, pág. 25.

"El año 2000, año meta para reducir el consumo y la producción de drogas", El Día, 27 de febrero de 1992, pág. 3.

"El encuentro con Alan fue una pelea muy divertida", El Excelsior, 16 de febrero de 1990, pág. 37A.

"El fallo de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos", El Financiero, 18 de junio de 1992, pág.34.

"El Presidente Bush llevará la Declaración de Cartagena a la Cumbre de los Siete", El Excelsior, 17 de febrero de 1990, pág. 11A.

"Estados Unidos, no cederá ningún cheque en blanco contra el Narcotráfico", El Financiero, 26 de febrero de 1992, pág. 55.

"Europa y Asia invitados a unirse a la erradicación de las drogas", El Financiero, 28 de febrero de 1992, pág. 50.

Fazio, Carlos, "Droga: La excusa militarista", El Financiero, 28 de febrero de 1993, pág. 33.

Fazio, Carlos, "La palabra de Negroponte, ¿vale?", El Financiero, 26 de junio de 1992, pág. 55.

Fernández Ponte, Fausto, "Clinton y su visión social", El Financiero, 27 de febrero de 1993, pág. 51.

Fernández Ponte, Fausto, "Estados Unidos y la nueva ley de la Selva", El Financiero, 16 de junio de 1992, pág. 58.

Gaston, García, "Dilema en Washington", Epoca, 22 de junio de 1992, pág. 13.

González Fernández, José Antonio, "El combate al narcotráfico México, Estados Unidos", en Federación Nacional de Abogados al Servicio del Estado, No. 13, año 4, 1988, pág. 10.

González, Héctor A., "Urgente adoptar medidas más fuertes y eficaces contra el narcotráfico", El Financiero, 29 de septiembre de 1992, pág. 33.

Guerrero, Guillermo I., "Otro Nobel por la despenalización de la drogas", El Financiero, 28 de septiembre de 1992, pág. 64.

Guerrero, Guillermo I., "Responsabilidad y uso de drogas", El Financiero, 22 de junio de 1992, pág. 57.

Guevara, Patricia, "Atrapan los estupefacientes a 14.5 millones de estadounidenses", El Excelsior, 27 de febrero de 1992, pág. 1 y 27A.

"Juicio a Álvarez Machaín en Estados Unidos, pese a la solicitud de México", El Financiero, 29 de junio de 1992, pág. 55.

Kaplan, Marcos, "Transnacionalización del narcotráfico", La Jornada, 4 de abril de 1993, pág. 1 y 8.

Kraar, Louise, "The Drug Trade", Fortune, June 20, 1988, pág. 27.

"La corrupción por las drogas también ha florecido en la DEA", El Financiero, 26 de junio de 1992, pág. 55.

Manuel Alonso, "Píden a Estados Unidos que elimine la certificación de programas antidrogas en México y América Latina", El Universal, 10 de febrero de 1992, pág. 11A.

Martín, Mónica, "Dará a conocer Estados Unidos en la Cumbre de Texas lo conseguido por las doce agencias de la DEA en América Latina", El Financiero, 25 de febrero de 1992, pág. 55.

Martínez, Salvador, "Indebido imponer recetas en la lucha antidrogas", El Excelsior, 27 de febrero de 1992, pág. 9a.

Murat, José, "Retrospectivas de un nuevo líder", El Financiero, 28 de febrero de 1992, pág. 58.

"Necesaria, cooperación económica y desarrollo", El Universal, 16 de febrero de 1990, pág. 11A.

"Planea Bush Segunda Cumbre Antidrogas", El Financiero, 20 de febrero de 1990, pág. 37.

"Presidentes de América Latina, rechazan la solución militar de Estados Unidos", El Financiero, 27 de febrero de 1992, pág. 50.

"Rechaza la fuerza antidrogas estadounidense", La Jornada, 27 de febrero de 1992, pág. 12.

"Reconoce Washington el gran esfuerzo de México en la batalla contra las drogas", El Universal, 16 de febrero de 1992, pág. 1.

"Represiva y un fracaso, la estrategia antidrogas de Estados Unidos", El Financiero, 27 de febrero de 1992, pág. 30.

"Respeto a las soberanías en la lucha antidrogas, pide Carlos Salinas de Gortari", El Financiero, 28 de febrero de 1992, pág. 34.

"Reunión llena de simbolismos, pero vacía de iniciativas", El Día, 28 de febrero de 1990, pág. 6.

Ruíz, Paloma, "El de Clinton, gobierno de activismo internacional", El Financiero, 25 de enero de 1993, pág. 73

Sarmiento, Sergio, "El rompimiento México-Estados Unidos", El Financiero, 17 de junio de 1992, pág. 42.

"Señalan en Cartagena", El Universal, 16 de febrero de 1990, pág. 16A.

"Sentimientos de frustración si el Acuerdo de Cartagena no se cumple, advierte Londaño", El Financiero, 21 de febrero de 1993, pág. 55.

Servín Juárez, Ma. Antonieta, "Cartagena en el fondo y la forma", El Nacional, 17 de febrero de 1990, pág. 7.

Torres T., Oscar, "El Narcotráfico en la Agenda de Política Exterior de Bill Clinton", VII Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, 23-26 de marzo de 1993.

Vargas Z., Cecilia, "Demandan suspender la negociación por el fallo de la Suprema Corte de Estados Unidos", El Financiero, 18 de junio de 1992, pág. 25.

Valle, Eduardo, "Enfoque integral a las drogas, acuerdo en Texas", El Financiero, 28 de febrero de 1992, pág. 45.

Villamil, Jenaro, "Clinton de las propuestas a la realidad", El Financiero, pág. 52, 21 de enero de 1993, pág. 52.

Villamil, Jenaro, "Bush-Perot y la ética del Rambo Mundial", El Financiero, 17 de junio de 1992, pág. 53.