



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MAESTRÍA EN ESTUDIOS MÉXICO - ESTADOS UNIDOS
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

LA INDUSTRIA DE LA DEFENSA EN LA POLÍTICA EXTERIOR
ANTINARCÓTICOS DE ESTADOS UNIDOS HACIA AMÉRICA
LATINA

EL PLAN COLOMBIA

TESIS

QUE PARA OPTAR EL GRADO DE MAESTRA EN ESTUDIOS
MÉXICO ESTADOS UNIDOS

PRESENTA: LIZBETH JACQUELINE JIMÉNEZ FAVILA

ASESOR: RAÚL GUILLERMO BENÍTEZ MANAUT

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE

MÉXICO, D. F. DICIEMBRE DEL 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

ÍNDICE

Introducción.....1-4

CAPITULO 1

MARCO TEÓRICO

1.1 Entendiendo la militarización de la Política Exterior antinarcoóticos de Estados Unidos en América Latina.....5

1.1.1 Militarización.....5-12

1.1.2 Política Exterior.....12-16

1.1.3 La interdependencia una alternativa a la visión realista de la Política Exterior antinarcoóticos de Estados Unidos en América Latina.....17-27

1.2 Grupos de presión, redes políticas y su influencia en la continuidad de las políticas públicas.....27-28

1.2.1 Conceptos de grupo de presión y *lobbying*.....28-29

1.2.2 Pluralismo Político.....30-32

1.2.3 Redes políticas una consecuencia del pluralismo.....32-39

CAPITULO 2

HISTORIA DE LA MILITARIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR ANTINARCÓTICOS DE ESTADOS UNIDOS HACIA AMÉRICA LATINA Y EL SURGIMIENTO DE INTERESES ECONÓMICOS DE LA INDUSTRIA DE LA DEFENSA NORTEAMERICANA EN LA “GUERRA CONTRA LAS DROGAS”

2.1 Antecedentes de la militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina 1969- 1981.....	41-53
2.2 Militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina 1981-1993.....	53- 64
2.3 El surgimiento de intereses económicos de la industria de la defensa norteamericana en la “Guerra contra las drogas” 1989-1999.....	64-73

CAPITULO 3

EL PLAN COLOMBIA-CONTINUIDAD Y EXPANSIÓN DE LA MILITARIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR ANTINARCÓTICOS DE ESTADOS UNIDOS EN AMÉRICA LATINA

3.1 El Plan Colombia una respuesta militar a un problema social.....	75-80
3.2 El papel de la presiones domésticas, posiciones partidarias, y ciclos electorales en la aprobación del Plan Colombia.....	80-86
3.3 Implementación y evaluación del Plan Colombia.....	86- 96

CAPITULO 4

LA INDUSTRIA DE LA DEFENSA Y LA RED POLÍTICA EN TORNO A LA CONTINUIDAD DE LA MILITARIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS HACIA AMÉRICA LATINA EN EL PLAN COLOMBIA

4.1 El papel de la industria de la defensa en la red.....	98-104
4.2 Los intereses públicos en la red.....	105-116
4.3 La exclusión de los no participantes.....	116-121
Conclusiones.....	122-128
Fuentes.....	130-145

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Distribución del presupuesto federal antinarcoóticos en Estados Unidos 1970-1974.....	45
Tabla 2: Distribución del Presupuesto federal antinarcoóticos en Estados Unidos 1975-1977.....	51
Tabla 3: Distribución del Presupuesto federal antinarcoóticos en Estados Unidos 1978-1981.....	53
Tabla 4: Promedio del precio y pureza de la cocaína, heroína y marihuana en Estados Unidos (Dólares).....	1981-1989 58
Tabla 5: Promedio del precio y pureza de la cocaína, heroína y marihuana en Estados Unidos (Dólares).....	1990-1999 63
Tabla 6: Porcentajes de usuarios de drogas ilegales en Estados Unidos en mayores de 12 años (periodo 1990-1999).....	63-64
Tabla 7: Parte del presupuesto adicional destinado a Colombia en millones de dólares (Excluyendo los 330 millones de dólares aprobados anteriormente.....	80
Tabla 8: Promedio del precio y pureza de la cocaína y heroína en Estados Unidos 2000-2011 (Dólares).....	93
Tabla 9: Porcentajes de usuarios de drogas ilegales en Estados Unidos en mayores de 12 años (periodo 2000-2011).....	94
Tabla 10: Distribución del presupuesto federal antinarcoóticos en Estados Unidos 1970-2013.....	122-124

Tabla 11: Porcentajes de usuarios de drogas ilegales en Estados Unidos en mayores de 12 años (periodo 1979-2011).....124-125

Tabla 12: Promedio del precio y pureza de la cocaína, heroína y marihuana en Estados Unidos 1981-2011 (Dólares).....125-126

Dedicatoria

A mi novio José Antonio Suarez González por su apoyo incondicional y las grandes lecciones de vida que hemos compartido.

A mi familia y especialmente a mi hermano Rodrigo Jiménez Favila, que con su sonrisa e inocencia me da motivos para seguir buscando ser una mejor persona.

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Autónoma de México, que se ha convertido en mi segundo hogar.

A mi tutor, Raúl Guillermo Benítez Manaut, gracias por compartir su conocimiento, tiempo y hacer posible lograr una más de mis metas personales.

A la Dra. Ana María Aragonés Castañer, que me enseñó a confiar en mí y a conocer el lado humano de la ciencia.

A la Dra. Martha Alicia Márquez Rodríguez por haber confiado en mí en todo momento.

A mis lectores: Dra. Mercedes Eloísa Pereña y Gili, Dra. Ana María Aragonés Castañer, Dr. Eduardo Alfonso Rosales Herrera, Dr. Leonardo Antonio Curzio Gutiérrez por sus aportaciones a mi trabajo.

A cada uno de mis profesores en la Maestría.

INTRODUCCIÓN

Durante décadas Estados Unidos ha estado librando una “Guerra contra las drogas” en Latinoamérica, enfocando la mayor parte del presupuesto a la asistencia militar y policial a los principales países de la región que producen y/ o participan en el negocio del tráfico de drogas. Esta estrategia ha demostrado ser poco eficaz ya que pese a la inversión de miles de millones de dólares, el número de hectáreas de coca cultivada en la región andina permanece estable y el precio de la cocaína en las calles estadounidenses lejos de aumentar, ha disminuido significativamente (lo que la hace aún más accesible a los consumidores).

La participación militar estadounidense en los esfuerzos antinarcóticos en Latinoamérica no solo ha sido ineficaz sino que ha traído como consecuencia la dispersión de cultivos de coca y el aumento de la violencia en el hemisferio relacionada con el narcotráfico. Esto último sobre todo en años posteriores al 2000, en que en países como México y los de Centroamérica ha visto amenazada su seguridad pública y su estabilidad social, como resultado de la violencia que generan tanto los enfrentamientos de los Estados latinoamericanos con el narcotráfico, como los enfrentamientos entre bandas rivales de grupos de narcotraficantes.

Esta investigación plantea como hipótesis central que la continuidad de la militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina, pese a sus malos resultados, se explica ya que alrededor de ella se ha configurado una red de intereses políticos y económicos que se benefician del *statu quo*. Esto fue evidente durante el proceso de aprobación del Plan Colombia, en él que la industria de la defensa ocupó un papel estelar dentro de los intereses de ésta red, buscando influir en el diseño y puesta en marcha de la política para conseguir un interés propio. En la red también hubo intereses públicos, principalmente de agencias gubernamentales y algunos miembros del Congreso, que en un intento por aumentar sus presupuestos y beneficiarse del paquete de ayuda se sumaron a los intereses privados que defendieron la aprobación del paquete de ayuda a Colombia.

El objetivo central de esta investigación es analizar la red política en torno a la continuidad de la militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina en el Plan Colombia. Para cumplirlo la investigación se dividió en cuatro capítulos. En el primero se abordan las principales variables y conceptos de la investigación. La política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina es explicada desde la perspectiva teórica de Bruce M. Bagley. Para el autor el problema radica en que dicha política se sustenta en una visión realista de las relaciones internacionales, que al no ser consistente con la realidad internacional actual, la condena directamente al fracaso. Bagley ofrece como marco teórico analítico alternativo la teoría de la interdependencia, misma que es detallada en el trabajo de investigación. Otro concepto importante para los fines de esta investigación es la militarización, se refiere al desplazamiento del poder civil al poder militar y que en las relaciones internacionales significa un control creciente de las fuerzas armadas y alianzas militares sobre agendas de seguridad regionales e internacionales a costa del control diplomático.

Los grupos de presión son también un concepto relevante para el presente trabajo ya que permiten explicar la continuidad de una política exterior evaluada como ineficaz. Un grupo de presión es toda organización que busca influir en el diseño y puesta en marcha de las políticas públicas buscando un interés propio, para lograrlo ejerce presión ya sea en el ámbito legislativo o ejecutivo. De la teoría de los grupos de presión emerge la noción de “red política” que consiste en una comunidad cerrada que surge en torno a una política pública. Ésta se crea debido a las relaciones de dependencia que surgen por la convivencia intensa entre individuos y organizaciones que participan constantemente en el intercambio de información en torno a un tema o actividad específica. En una red política se diseñan y perpetúan políticas públicas mediante negociaciones entre sus participantes. El objetivo principal es preservar sus intereses manteniendo el *statu quo* y esto se logra mediante el intercambio de recursos para recabar apoyo político, legitimación y aliados en pugna con otros segmentos burocráticos.

En el segundo capítulo, con el objetivo de conocer los antecedentes de la militarización de la política exterior antinarcoóticos de Estados Unidos en América Latina, se abordan tres periodos de tiempo. El primero, que abarca desde 1969 a 1981, es cuando la guerra moderna contra las drogas sentó sus bases, siendo Richard Nixon primer presidente norteamericano que destacó la necesidad de golpear el lado de la oferta. Su argumento central era que el tráfico de drogas representaba una amenaza proveniente del extranjero, que vulneraba la seguridad de Estados Unidos. El segundo periodo abarca desde 1981 a 1993 y fue cuando inició formalmente la intervención del ejército norteamericano en labores antinarcoóticos en Latinoamérica. Esto ocurrió durante el mandato de Ronald Reagan, para entonces la idea de las drogas como un mal importado ya se había generalizado y había sido adoptada por la clase política y por la opinión pública norteamericana. Finalmente el tercer periodo abarca desde 1989 a 1999 y es un punto de inflexión en esta investigación ya que fue cuando surgieron los intereses económicos de la industria de la defensa norteamericana en la “Guerra contra las drogas”, derivado de los constantes incrementos en los presupuestos antinarcoóticos y del empleo de tecnología de guerra para su combate.

En el tercer capítulo, con el objetivo de contextualizar la investigación, se describe a detalle el Plan Colombia, sus actores y sus resultados. Se explica que fue un paquete de ayuda económica para Colombia y la región andina, con un 75% de contenido militar. Se destaca también que significó un compromiso presupuestario sin precedentes para la causa antinarcoóticos con un fondo inicial de \$1300 millones de dólares y que su alto contenido militar fue una clara muestra de que en Washington no había intención alguna de cambiar la política exterior antinarcoóticos hacia América Latina.

En el cuarto capítulo, para comprobar la hipótesis, se analiza la red política que se configuró en torno a la continuidad de la militarización de la política exterior de Estados Unidos hacia América Latina en el Plan Colombia. Los indicadores abordados son: sus participantes, el intercambio de recursos entre ellos y la forma

en la que lograron excluir a quienes no compartían las opiniones de la red, para asegurarse de la continuidad de la política.

Finalmente me gustaría agregar que si bien el Plan Colombia ha sido ya ampliamente estudiado, el objetivo fundamental de esta investigación se centra en la falta de resultados de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos no solo en Colombia, que si bien ofrece un excelente contexto, es solo una muestra de los resultados de una política ineficaz que es aplicada como un modelo en todo el hemisferio desde hace más de 30 años. La estrategia militar ha sido contraproducente en términos de seguridad pública no solo en Colombia sino en países latinoamericanos en donde se produce o transita la droga como es el caso de nuestro país. Además, esta investigación ofrece, a diferencia de las ya existentes, una perspectiva integral, que involucra a todos los actores que participan en la continuidad de este tipo de políticas en Estados Unidos, que no solo son las empresas privadas, sino que también están involucrados los sectores públicos.

CAPITULO 1

MARCO TEÓRICO

1.1 Entendiendo la militarización de la Política Exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina

El termino militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina se refiere a la tendencia que hay en Washington, desde hace más de 30 años, de aplicar acción militar a los problemas de narcóticos que existen en el continente. Esta estrategia que se sustenta en la lógica de que el narcotráfico es una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos y que por lo tanto se debe atacar con toda la fuerza del Estado, falla al querer resolver con herramientas militares un fenómeno que más bien se guía por las fuerzas del mercado, grandes niveles de demanda en Estados Unidos y un producto ilegal que deja ganancias altamente rentables. La falla radica en que el ejército, que está entrenado para hacer la guerra a un Estado, no cuenta con el equipamiento específico ni el entrenamiento técnico para acabar con una actividad clandestina, que realizan pequeños grupos o individuos con la intención de penetrar las fronteras sin ser vistos. Pese a que estos argumentos han sido discutidos por académicos y políticos progresistas, esta política continúa hasta nuestros días ya que existen intereses negociados en torno a su continuidad.

1.1.1 Militarización

Un concepto clave para comprender la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina es la Militarización. En su sentido más básico ésta puede ser entendida como el desplazamiento del poder político o civil al poder militar.¹ Este aumento de poder militar a costa del poder civil es inconsistente con la normatividad del Estado nacional moderno. El cual supone que las fuerzas armadas deben estar bajo el control civil, es decir que las decisiones militares

¹ Sandoval Palacios, Juan Manuel. "Militarización, seguridad nacional, seguridad pública en México". *Espiral*. Vol. VI, núm. 18. May. /Ago. 2000, p. 187. Consultado el 1 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861806.pdf>

deben ser tomadas por funcionarios civiles, políticamente responsables, elegidos por el pueblo. Bajo este esquema tradicional, los militares son aquella parte del Estado encargada de detentar y administrar la fuerza armada del Estado: pero no tienen la facultad de decidir cuándo ni cómo usarla: ello corresponde a los líderes civiles. Desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales la militarización comúnmente se refiere al control creciente de las fuerzas armadas y de las alianzas militares, sobre agendas de seguridad regionales e internacionales a costa del control diplomático.²

Los tipos y grados de militarización no se dan del mismo modo en todos los países. El enfoque de militarización conocido como estudios de seguridad de *policing* distingue entre militarización directa e indirecta. La directa ocurre cuando en un Estado la separación entre lo civil y lo militar no es efectiva o está ausente, situación que los gobiernos aprovechan para usar a sus fuerzas armadas y reprimir a sus ciudadanos con el objetivo de conservar el poder. Mientras que la militarización indirecta, no es un proceso general de desbalance de las fuerzas del Estado, sino una situación en la que instituciones particulares se asemejan a las militares.³

Las manifestaciones de la militarización tampoco son las mismas ya que ésta se puede observar en diversos fenómenos tales como: la utilización de las fuerzas armadas en labores no tradicionales (como el desarrollo), el uso de las fuerzas armadas para combatir las amenazas internas de carácter no militar o para realizar misiones que le competen a las policías (como el combate al crimen

² Morales Rosas, Sabina y Carlos A. Pérez Ricart. "Más allá del Gasto militar: en búsqueda de un concepto para entender la militarización en México". México Vía Berlín E.V. Documento de trabajo No. 1. Abril 2014. pp. 30-33. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: http://mexicoviaberlin.org/wp-content/uploads/2014/04/MvB_WP_2014_001_mpr_M%C3%A1s-all%C3%A1-del-gasto_FULL-1.pdf

³ *Ibidem*. p.33-36.

organizado), la existencia de facto, no de jure, de un gobierno militar y el aumento del gasto militar de un país.⁴

La militarización en el hemisferio americano

En el hemisferio americano el entorno económico fue un factor importante que influyó en el proceso de militarización de la posguerra. Ya que muchas economías latinoamericanas adoptaron el modelo de economías de mercado. Este cambio implicó políticas de adelgazamiento del Estado, que dentro de una situación de debilidad institucional y económica, contribuyó al surgimiento de espacios no gobernados, que fueron aprovechados por actores no estatales como narcotraficantes e insurgentes. Estos problemas crecieron debido a la incapacidad de los gobiernos civiles latinoamericanos de acabar ellos y los grupos criminales (particularmente narcotraficantes) se hacían cada vez más fuertes y en poco tiempo se convirtieron en amenazas transnacionales. Ante ésta situación, en la que las nuevas amenazas rebasaban claramente la capacidad civil del Estado, el poder militar surgió como una opción.⁵

Estados Unidos contribuyó de manera importante a potencializar el proceso de militarización en el hemisferio. Este país también pasó por un proceso de militarización interno, que se fue gestando durante la Guerra Fría y que propició la progresiva disolución de los límites entre lo militar y lo civil. Los factores que incidieron en la militarización durante este periodo fueron tanto económicos como técnicos. Referente a lo económico el triunfo de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial generó un crecimiento extraordinario de la industria de la defensa de ese país, situación que en los años sesenta Eisenhower veía ya como una amenaza para la democracia, ya que desde esos momentos los intereses

⁴ Deare, Craig A. "La militarización en América Latina y el papel de Estados Unidos". *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 8, No. 3. pp. 23-24. Consultado el 02 de Febrero del 2014. Disponible en: http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4284-001_g.pdf

⁵ Ídem.

económicos de la industria de la defensa, aunados al poder militar, parecían dispuestos a usurpar el poder político.⁶ Además del factor económico, la Guerra Fría significó un aumento de las capacidades técnicas militares dentro de Estados Unidos ya que, al ser una modalidad de guerra distinta a la tradicional (por que en ocasiones parecía no serlo, e involucraba cuestiones económicas, políticas e ideológicas) ésta guerra forzó a los militares a adquirir conocimiento sobre todo tipo de temas y a dominar una más amplia variedad de tácticas de guerra, lo cual fortaleció la formación e imagen de los militares dentro de Estados Unidos.⁷

La Guerra de Vietnam fue un punto de inflexión importante en el proceso de militarización en Estados Unidos en dos sentidos. Primero, a raíz del fracaso norteamericano fue mucho más difícil justificar ante la opinión pública intervenciones militares en países del tercer mundo, lo que representó un retroceso para la militarización en Estados Unidos (pero lo fue por poco tiempo hasta la llegada de Reagan). Y por otro lado dejó una lección en la elite militar norteamericana, que percibió la Guerra de Vietnam como un fracaso, resultado de las decisiones civiles. Lo que los llevo a pensar que debían tener una mayor participación política en las decisiones de defensa del país.⁸

La abstinencia del gobierno norteamericano de involucrarse militarmente en el tercer mundo duro poco y con la llegada de Reagan a la presidencia se renovó la ideología belicista de la Guerra Fría. El poder militar volvió a desplazar al poder civil en Estados Unidos y de manera gradual algunas instituciones civiles, sobre todo las relacionadas con el control de narcóticos e inteligencia, se asemejaron

⁶ García Landa, José Ángel. "Eisenhower: discurso avisando contra la influencia del complejo militar-industrial". 28 de Enero de 2006. Consultado el 5 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://garciala.blogia.com/2006/012803-eisenhower-mismo.php>

⁷ Sandoval Palacios, Juan Manuel. "Militarización, seguridad nacional, seguridad pública en México". *Espira.* Vol. VI, núm. 18. May. /Ago. 2000. pp.185-187. Consultado el 1 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861806.pdf>

⁸ *Ibidem.* pp.187-188.

cada vez más a las militares. La lógica que siguieron estos cambios fue que, únicamente los profesionales militares son competentes para tomar decisiones acerca del despliegue de las fuerzas armadas y que ellos deben ejercer el control operativo durante cualquier compromiso militar. Ceder estas prerrogativas a los civiles menos competentes conlleva el riesgo de exponer a los militares al fracaso en el campo. Así, en las relaciones cívico - militares en Estados Unidos, los civiles han cedido muchas de sus prerrogativas. Esta lógica ha llevado a que el poder militar traslade el poder del pueblo y del congreso al pentágono, que actualmente tiene amplia injerencia en la política de defensa.⁹

La influencia que durante la administración de Reagan ganaron los militares en la vida política de Estados Unidos continuo creciendo en la Post Guerra Fría. Ya que tras la caída de la Unión Soviética surgió un escenario internacional complejo, que requirió mayores recursos (tanto económicos, como militares y políticos) para ser solventado y mantener una cierta estabilidad en el escenario mundial. Buenos ejemplos de este nuevo escenario internacional y sus implicaciones para la militarización en Estados Unidos son que el despliegue económico de otros actores mundiales implicó, entre otras cosas, competencia por recursos como energía y alimentos. Además los problemas de extremismo en Medio Oriente, que derivan en amenazas de terrorismo, guerras, así como la posibilidad de proliferación nuclear, requirieron de recursos militares. Y finalmente en el hemisferio americano, que si bien es considerado por Washington como una región de paz, el narcotráfico y los grupos guerrilleros ya figuraban como una complicación más en el escenario internacional.

Ante esta situación, muchos asuntos empezaron a ser atendidos con soluciones militares. En sus relaciones con Latinoamérica por ejemplo, Washington le restó atención a otros elementos muy importantes como la diplomacia. De igual modo en el hemisferio, Estados Unidos optó por promocionar una creciente participación de los militares con el fin de confrontar amenazas no estatales de tipo global, tales

⁹ *Ibidem.* pp.188-189.

como: el tráfico de drogas, el terrorismo, la contención de conflictos sociales y la inmigración ilegal.¹⁰

Repercusiones de la militarización

Existen varias implicaciones negativas de la militarización. En el ámbito interno de los Estados, cuando se ocupan militares en tareas y puestos de seguridad pública, se genera una transferencia en los sistemas de valores. Lo que resulta contraproducente ya que las prácticas militares implementan estrategias de guerra para enfrentar al enemigo, y las prácticas civiles suponen el empleo de la fuerza solo como último recurso para enfrentar a ciudadanos delincuentes. De manera que la militarización, en este sentido, representa una amenaza para los ciudadanos, que se exponen a abusos del ejército.

Buenos ejemplos de esto son Colombia y México, lugares en donde, a raíz de que se involucró al ejército en labores contra el crimen organizado, se reportan una serie de desapariciones forzadas y homicidios extrajudiciales que han sido denunciados por organizaciones de derechos humanos. En Colombia, por ejemplo, en 2008 se rebeló una conspiración en la que los militares les pagaron a redes criminales para que secuestraran a jóvenes, que luego eran asesinados por los soldados para aumentar el conteo de cuerpos, lo que a su vez les redituaba en asensos. Mientras que en México, a raíz de la participación de los militares en la “Guerra contra las drogas”, grupos de derechos humanos manifiestan sus preocupaciones por el incremento de denuncias de violaciones a los derechos humanos entre los que se incluyen desapariciones forzadas, torturas brutales y ataques arbitrarios a civiles.¹¹

¹⁰ Deare, Craig A. “La militarización en América Latina y el papel de Estados Unidos”. *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 8, No. 3. pp.27-33. Consultado el 02 de Febrero del 2014. Disponible en: http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4284-001_g.pdf

¹¹ Haugaard, Lisa et al. “Esperando el cambio: Tendencias de la asistencia en seguridad de EE.UU. para América Latina y el Caribe”. Latin America Working Group Education Fund, Una publicación conjunta del Centro para las Políticas Internacionales, El Grupo de Trabajo sobre

En el ámbito internacional las consecuencias de la militarización también son preocupantes. Las respuestas militares a temas sociales, de desarrollo, migración y las nuevas amenazas, principalmente el narcotráfico resultan ser solo una solución paliativa que, en muchos de los casos, no resuelve los problemas y en otros, como lo es el narcotráfico, tienen incluso repercusiones negativas como el incremento de la violencia en los países productores.

Esta situación es contraproducente para todos los involucrados. En el hemisferio Americano, por ejemplo y en el caso específico de Estados Unidos, lo que se ve afectado es su liderazgo regional ya que, el constante incremento de su presencia militar en el continente y la falta de una explicación verosímil que lo justifique, da pie a que los países latinoamericanos, que durante la Guerra Fría fueron víctimas de intervenciones constantes y acciones unilaterales de las administraciones norteamericanas, formulen teorías de conspiración. Un ejemplo de ello es la postura de Ana Esther Ceceña, para quién la militarización es una herramienta de las estrategias hegemónicas de Estados Unidos y tiene que ver con la intención de construir una legalidad que justifique las acciones de intromisión.¹² Y aunque posturas de este tipo son confrontadas por reconocidos académicos como Adam Isacson¹³ y Abraham F. Lowenthal¹⁴, para quienes la militarización de la política

Asuntos Latinoamericanos, y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Mayo 2010. Consultado el 03 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/2010/esperando%20el%20cambio.pdf>

¹² Ceceña, Ana Esther. “Los paradigmas de la militarización en América Latina”. Pensamiento y acción por el socialismo. América Latina en el siglo XXI. 2006. Consultado el 02 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.rebelion.org/docs/25296.pdf>

¹³ Haugaard, Lisa et al. “Esperando el cambio: Tendencias de la asistencia en seguridad de EE.UU. para América Latina y el Caribe”. Latin America Working Group Education Fund, Una publicación conjunta del Centro para las Políticas Internacionales, El Grupo de Trabajo sobre Asuntos Latinoamericanos, y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Mayo 2010. p.12. Consultado el 03 de Marzo del 2015. Disponible

exterior de Estados Unidos hacia América Latina no es resultado de una estrategia escondida, sino más bien responde a la ausencia de una política que establezca prioridades claras en el hemisferio, a consecuencia de otras prioridades en un mundo complejo. No se puede negar que, el continuar con estrategias militares a temas que no lo son, representa un potencial daño para el liderazgo de Estados Unidos en el hemisferio.

1.1.2 Política Exterior

Una política es el campo de la actividad de un Estado que contiene el conjunto de prioridades o preceptos establecidos por los líderes nacionales, para tomar como líneas de conducta escogiendo entre diversos cursos de acción (comportamientos), en situaciones específicas y dentro del contexto de la lucha por alcanzar sus metas.¹⁵La palabra “exterior” habla de la singularidad de este campo de actividad del Estado ya que, a diferencia de cualquier otra política interna (económica, industrial, monetaria o cambiaria) ésta se dirige a los Estados y a los demás actores de las relaciones internacionales. En ella, los Estados son

en:<http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/2010/esperando%20el%20cambio.pdf>

¹⁴ Lowenthal, Abraham F. “América Latina en la Política Exterior de los EE.UU.: Políticas, Prioridades e Intereses Cambiantes”. Plataforma Demográfica. Working Paper nº 5. Julio 2010. pp.187-188. Consultado el 13 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/18042.pdf>

¹⁵ Pearson, F. y J. M. Rochester. *International Relations*. Bogotá: McGraw-Hill Interamericana, 2000, p.113 ctd. en Vargas Álzate, Luis Fernando. “Debate entre política exterior y relaciones internacionales una reactivación del orden teórico” Revista Universidad EAFIT. Vol. 46, num.157, Ene. /Mar. 2010, p 83. Consultado el 15 de diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/215/21520964006.pdf>

los principales actores ya que, son los que reúnen los requisitos necesarios para desarrollarla plenamente: capacidad jurídica, y capacidad política plena.¹⁶

Otra característica interesante del concepto es que, pese a que esta política se dirige al exterior, no se desconecta de la política interior y su relación es íntima.¹⁷ De manera que, al analizarla, es un error contemplar únicamente la acción externa del Estado ya que, la estructura y la dinámica de la política interior son parte necesaria de la descripción y explicación de la política exterior de cualquier Estado.¹⁸

El concepto de interés nacional es muy recurrido al tratar de explicar la política exterior. Este término comúnmente se refiere a aquel valor esencial, fundamental, de la existencia de la comunidad política organizada hacia el exterior.¹⁹ El uso del concepto se generalizó en el siglo XX al convertirse en objeto de análisis de las relaciones internacionales. La escuela del realismo político se sostuvo en él para

¹⁶ Calduch, Rafael. "La Política Exterior de los Estados". *Dinámica de la sociedad internacional*, Edit. CEURA, 1993. p.4. Consultado el 19 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/lib2cap1.pdf>

¹⁷ Del Arenal, Celestino. *Introducción a las relaciones internacionales en España*. 4ª Ed. Madrid: Tecnos, 2007, p.307.

¹⁸ Calduch, Rafael. "La Política Exterior de los Estados". *Dinámica de la sociedad internacional*, Edit. CEURA, Madrid, 1993. pp.1-5. Consultado el 19 de Diciembre del 2014, Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/lib2cap1.pdf>

¹⁹ Pérez Gil, Luis V. "Análisis de la Política Exterior de los Estados. Su aplicación a las Relaciones Exteriores de España durante el bienio Republicano-Socialista. (1931-1933)". Tesis Doctoral. Universidad de la Laguna, 2001. p.58. Consultado el 8 de Enero del 2015. Disponible en: <ftp://tesis.bbtk.ull.es/ccssyhum/cs108.pdf>

explicar parte importante de su teoría realista y asoció el concepto al poder, como medio imprescindible para lograr los fines de la política exterior.²⁰

Para Morgenthau el orden internacional estaba estrechamente vinculado con la noción del interés nacional “En un mundo en el que una serie de naciones soberanas compiten y se oponen entre sí por el poder, la política exterior de todas las naciones ha de atender necesariamente a su supervivencia, como exigencia mínima. Así pues, todas las naciones hacen lo que no pueden menos de hacer: proteger su identidad física, política y cultural frente a la usurpación por parte de otras naciones.”

De manera que, desde la perspectiva realista, el interés nacional supone un continuo conflicto y amenaza de guerra. Que en palabras de Morgenthau “habrá de ser minimizado mediante el conjunto ajuste de los intereses en conflicto a través de la acción diplomática. Por lo tanto, mientras el mundo esté políticamente organizado en naciones, el interés nacional es la última palabra en la política mundial.”²¹

Existen rigurosas críticas hacia el uso que se le ha dado al concepto ya que es comúnmente utilizado para justificar las decisiones tomadas por los dirigentes del Estado o como un criterio para analizar el desarrollo de una política exterior. Uno de los principales críticos del uso del término es Luciano Tomassini. Para él, el interés nacional es un concepto inadecuado para explicar las motivaciones y los objetivos de la política exterior ya que, por su generalidad, permite justificar objetivos muy diversos. Tomassini también critica al concepto por suponer la existencia de una nación homogénea y monolítica ya que actualmente las

²⁰ Calduch, Rafael. “La Política Exterior de los Estados”. *Dinámica de la sociedad internacional*, Edit. CEURA, Madrid, 1993. Consultado el 19 de Diciembre del 2014, p.30. Disponible en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdreint/lib2cap1.pdf>

²¹ Morgenthau, Hans. *In defense of the national interest: A critical examination of American Foreign Policy*. Nueva York: A Knopf, 1951, Trad. Propia. pp. 107- 108.

sociedades nacionales son heterogéneas y hay una clara tendencia hacia la diversificación de la sociedad civil y hacia la articulación de diversos grupos de interés organizados. De manera que para el autor, el interés nacional no dice lo que es la nación, si no lo que los tomadores de decisiones dicen que es.²²

Otro crítico del término es Duroselle quién en la misma línea de Tomassini asegura que “Es tal la contradicción de los intereses de los grupos y de los individuos, dentro de un mismo Estado, que cuesta admitir la idea de un interés nacional objetivo. No son, salvo casos excepcionales los intereses superiores del Estado, invocados con tanta frecuencia, un simple medio de enmascarar intereses infinitamente menos nobles y, en todo caso particulares.”²³

El concepto de seguridad nacional es otro referente importante para entender la política exterior de los Estados. Morgenthau, en el marco del realismo político, le dio al concepto una dimensión teórica sosteniendo que la seguridad nacional debía ser definida como la integridad del territorio nacional y sus instituciones.²⁴ En esos momentos el concepto tradicional de seguridad giraba aun en torno a problemas de defensa militar y nacional, así como de seguridad interna.

Años más tarde el concepto fue cambiando y amplió su definición para incluir aspectos económicos y sociales. Y se adoptó una definición amplia que ahora englobaba asuntos económicos, acceso a los mercados, control de materias

²² Tomassini O., Luciano. “El Marco de Análisis de la Política Exterior”. México Diplomático Org. 1991. pp.145-146. Consultado el 7 de Enero del 2015. Disponible en: <http://www.mexicodiplomatico.org/lecturas/Marco%20Politico%20de%20Analisis%20de%20La%20Politica%20Exterior.pdf>

²³ Renouvin, P. Y Duroselle, J.B. “Introducción a la historia de las Relaciones Internacionales”. México: FCE, 2000. p. 357.

²⁴ Morgenthau, Hans. *La lucha por el poder y por la paz*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1963, p.743.

primas, terrorismo, narcotráfico, democratización derechos humanos, migración ilegal y medio ambiente.²⁵

Jorge Chabat da una definición de seguridad nacional que resulta útil para los fines de esta investigación. Para él, la seguridad nacional varía con el país del que se está hablando y con el tiempo, a la par de los acontecimientos nacionales e internacionales de cada nación. Por lo que, para comprender lo que cada país define como seguridad nacional hay que conocer lo que se considera importante defender. Y conceptos como el interés nacional, proyecto de nación y objetivos de política exterior resultan primordiales.²⁶ Esto lleva a que determinados gobiernos interpreten la seguridad nacional restrictivamente, como ausencia de amenazas a la estabilidad del Estado y, por tanto, otorguen un contenido mínimo a su seguridad nacional. Mientras que otros gobiernos con ideologías o políticas más activas presionan y actúan para que concepciones expansivas de la seguridad nacional salgan adelante. Sea de una u otra manera, la seguridad nacional constituye una prioridad para la política exterior de todos los Estados.²⁷

²⁵ Pérez Gil, Luis V. “Análisis de la Política Exterior de los Estados. Su aplicación a las Relaciones Exteriores de España durante el bienio Republicano-Socialista. (1931-1933)”. Tesis Doctoral. Universidad de la Laguna, 2001. Consultado el 8 de Enero del 2015, p.77. Disponible en: <ftp://tesis.bbt.ull.es/ccssyhum/cs108.pdf>

²⁶ Chabat, Jorge. “Seguridad Nacional y narcotráfico: vínculos reales e imaginarios”. Política y gobierno vol. I, num.1, Ene. /Jun. de 1994. pp. 99-102. Consultado el 20 de Agosto del 2014. Disponible en: www.politicaygobierno.cide.edu/num_antteriores/Vol_I.../Chabat.pdf

²⁷ Pérez Gil, Luis V. “Análisis de la Política Exterior de los Estados. Su aplicación a las Relaciones Exteriores de España durante el bienio Republicano-Socialista. (1931-1933)”. Tesis Doctoral. Universidad de la Laguna, 2001. p.86. Consultado el 8 de Enero del 2015. Disponible en: <ftp://tesis.bbt.ull.es/ccssyhum/cs108.pdf>

1.1.3 La interdependencia una alternativa a la visión realista de la Política Exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina

Una vez explicado que la política exterior es el conjunto de prioridades o preceptos establecidos por los líderes nacionales para tomar como líneas de conducta escogiendo entre diversos cursos de acción, en situaciones específicas y dentro del contexto de la lucha por alcanzar sus metas en el exterior.²⁸ Y que la militarización es el desplazamiento del poder político o civil al poder militar y en las relaciones internacionales se refiere al control creciente de las fuerzas armadas y de las alianzas militares sobre agendas de seguridad regionales e internacionales a costa del control diplomático.²⁹

Es posible decir que: al hablar de la militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina se habla de la tendencia que hay en Estados Unidos a darle cursos de acción militar a los problemas de narcóticos que existen en el continente, y buscar alianzas militares y regionales para contrarrestar el tráfico de drogas. Todo esto restándole importancia al papel que podrían jugar las soluciones diplomáticas o la ayuda social en el problema.

Éste curso de acción militar que le da Estados Unidos a su política exterior antinarcóticos en América Latina se inserta en una visión realista de las relaciones internacionales, la cual de acuerdo a Bruce Bagley no es consistente con la realidad actual internacional, lo que la condena directamente al fracaso. En

²⁸ Pearson, F. y J. M. Rochester. *International Relations*. Bogotá: McGraw-Hill Interamericana, 2000, p.113 ctd. En Vargas Álzate, Luis Fernando. "Debate entre política exterior y relaciones internacionales una reactivación del orden teórico" Revista Universidad EAFIT. Vol. 46, Num.157. Ene. /Mar. 2010. p 83. Consultado el 15 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/215/21520964006.pdf>

²⁹ Morales, Sabina y Carlos A. Pérez Ricart. "Más allá del Gasto militar: en búsqueda de un concepto para entender la militarización en México". México Vía Berlín E.V. Documento de trabajo No. 1. Abril 2014. pp. 30. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: http://mexicoviaberlin.org/wp-content/uploads/2014/04/MvB_WP_2014_001_mpr_M%C3%A1s-all%C3%A1-del-gasto_FULL-1.pdf

palabras de Bagley “La política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina es ineficaz porque el paradigma conceptual sobre el cual está basado, el realismo, resulta anticuado y simple para atender el problema del narcotráfico, que es una realidad compleja que requiere un marco teórico más refinado y analítico.”³⁰

En las siguientes líneas, con ideas de Bruce Bagley, se explica detalladamente los preceptos del realismo político en los que, Estados Unidos se basa para implementar su política exterior antinarcóticos hacia América Latina, así como las razones por las que éstos preceptos son poco eficaces actualmente para resolver la amenaza del narcotráfico en el hemisferio. De igual forma con premisas de la teoría de la interdependencia, que es una explicación alternativa y más contemporánea a la visión realista ofrecida por Robert Keohane y Joseph Nye, además de otros autores, se intenta enriquecer los argumentos que ofrece Bagley.

De acuerdo a Bagley, las raíces conceptuales del realismo en las que se sustenta la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina son: 1) Los Estados nación son los actores principales de la política internacional. 2) Las elites estatales diseñan e implementan las estrategias de política exterior para promover los intereses nacionales vitales. 3) El interés de la Seguridad Nacional siempre es el más alto en las agendas de política exterior y en la lista de prioridades. 4) Las amenazas a la seguridad nacional emanadas del sistema internacional justifican la aplicación de la capacidad de los recursos nacionales de poder (incluyendo el uso de la fuerza) a fin de obtener respuestas deseadas de Estados nación hostiles o no cooperativas: la autoayuda como la autosuficiencia política es tanto un derecho como un recurso último de cada nación soberana en defensa de sus intereses nacionales y de su seguridad.

³⁰ Bagley, Bruce. “La política exterior estadounidense y la guerra contra las drogas. Análisis de un fracaso político”. FLACSO. Colección Ciencias Políticas-Relaciones Internacionales.1991. p.172. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873>

Desde esta perspectiva realista, Estados Unidos no solamente tiene el derecho, sino el deber de usar su posición de liderazgo y poderío para coaccionar a los Estados subordinados a cooperar en el tema de las drogas. Sin embargo, para Bagley, la aproximación realista no captura adecuadamente la complejidad del tema de las drogas en un mundo interdependiente.³¹ Y con base en los preceptos realistas, el autor explica los errores que han llevado al fracaso de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina, que para él son resultado de la aplicación del paradigma realista.

Estos son:

1).- La visión de que los Estados nación son los actores primordiales en la política internacional deja escapar el hecho de que el narcotráfico involucra a organizaciones criminales transnacionales de droga, que son actores no estatales, y ante los que ni el poderío económico y político de Estados Unidos, ni la debilidad institucional y económica de los gobiernos latinoamericanos han demostrado ser capaces de frenar. El autor explica que esta visión estado-céntrica subestima las fuerzas del mercado de las drogas y su capacidad para adaptarse por encima de los esfuerzos de los Estados, ya que el tráfico de drogas es una industria altamente rentable, que genera grandes incentivos económicos que hacen que los narcotraficantes busquen la forma de evadir los controles estatales. De manera que, ni todo el poder de Estados Unidos, ni sus estrategias de presión hacia los países latinoamericanos involucrados han funcionado para erradicar la economía subterránea que representa el narcotráfico.

Debido a ello, las dificultades a las que se enfrentan los Estados involucrados en la “Guerra contra las drogas” se encuentran tanto en Estados Unidos como en América Latina. En Estados Unidos, por su calidad de sistema democrático, las dificultades para controlar el narcotráfico residen en que las autoridades están constreñidas por la necesidad de respetar la privacidad individual y las libertades civiles además, el poder político es más disperso y fragmentado entre las distintas

³¹ *Ibidem.* pp.178-179.

ramas de gobierno y finalmente la actividad económica tiende a ser más libre, por lo que el comercio ilícito de drogas aprovecha espacios que encuentra en esa libertad al comercio internacional legal. El autor explica también que resulta lógico entender que si Estados Unidos no ha podido impedir el flujo de drogas hacia su país, lo que los Estados Latinoamericanos, con sus limitados recursos económicos e institucionales, pueden hacer es todavía más limitado.

De manera que de acuerdo a Bagley, se debe modificar el supuesto realista acerca de la primacía del Estado para que, al aplicarse a política exterior antinarcóticos en Latinoamérica, las relaciones entre los Estados se analicen y traten de resolver en contextos más amplios de la economía política internacional y así se emplee una visión más real sobre la dinámica y estructura del negocio internacional del narcotráfico y se tomen en cuenta los límites de los gobiernos latinoamericanos respecto a sus capacidades coercitivas, económicas y técnicas de cara a las organizaciones internacionales de narcotraficantes.³²

Respecto a la visión realista de la primacía del Estado en las relaciones internacionales, la interdependencia afirma que, asumir que el Estado es el actor central en el ámbito internacional limita el análisis del actual conjunto de temas y vinculaciones que abarcan más que una lucha de poder entre potencias. Ya que si bien el Estado sigue siendo un actor central en las relaciones internacionales, actualmente es incompleto un análisis que no desagregue al Estado en sus componentes y que no tome en cuenta el accionar de estos y de otros actores (distintos grupos no estatales, transnacionales, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales y grupos de presión).³³

³² *Ibíd.* pp. 182-186.

³³ Tokatlian, Juan Gabriel y Rodrigo Pardo. "La teoría de la interdependencia: ¿Un paradigma alternativo al realismo?". *Estudios Internacionales*. Número 91, Vol. 23, AÑO XXIII. Jul. /Sep. 1990. p. 6. Consultado el 28 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/15518/15975>

2.- La segunda aplicación del paradigma realista a la política exterior antinarcóticos que da Bagley, descansa en la idea de que las elites gobernantes, tanto norteamericanas como latinoamericanas, implementan racionalmente una política exterior que busca alcanzar un interés ulterior (Interés Nacional) bien definido y ampliamente admitido. Esto para Bagley es un supuesto ideal ya que en Estados Unidos la política exterior antinarcóticos ha sido generalmente dirigida por presiones domésticas de corto plazo, por posiciones partidarias, y ciclos electorales más que por cálculos razonados sobre los costos y beneficios a largo plazo.³⁴ En América Latina ocurre lo mismo, con el agravante de que en la mayoría de la región hay sistemas políticos débiles y una legitimidad tenue en donde no hay un consenso sobre los intereses nacionales vitales.³⁵

La crítica que hace Luciano Tomassini al concepto de Interés Nacional permite clarificar la explicación de Bagley, ya que para Tomassini es un error suponer la existencia de una nación homogénea y monolítica con un Interés Nacional Común, ya que si bien esto pudo ser cierto en épocas anteriores a la revolución francesa, actualmente las sociedades nacionales son heterogéneas y hay una clara tendencia hacia la diversificación de la sociedad civil y hacia la articulación de diversos grupos de interés organizados. De manera que, el Interés Nacional, o como dice Bagley el interés ulterior, no dice lo que es la nación, si no lo que los tomadores de decisiones dicen que es.³⁶

³⁴ Bagley, Bruce. "La política exterior estadounidense y la guerra contra las drogas. Análisis de un fracaso político.". FLACSO. Colección Ciencias Políticas-Relaciones Internacionales. pp. 188-189. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873>

³⁵ *Ibidem*. p.186.

³⁶ Tomassini O., Luciano. "El Marco de Análisis de la Política Exterior". México Diplomático Org. 1991. pp.145-146. Consultado el 7 de Enero del 2015. Disponible en: <http://www.mexicodiplomatico.org/lecturas/Marco%20Politico%20de%20Analisis%20de%20La%20Politica%20Exterior.pdf>

En este sentido el modelo realista de toma racional de decisiones políticas basada en perspectivas coherentes del Interés Nacional no puede ser asumido como un hecho en el problema del narcotráfico. La interdependencia, a diferencia del realismo, sugiere que el Estado (manejado por sus elites) no es un actor unitariamente racional y predecible en su actuar, si no que dentro de él existen una serie de actores que logran canalizar sus demandas hacia el exterior. Por lo que la dinámica doméstica debe ser un eje de atención y fuente de explicación.³⁷

3.- Una tercera concepción realista, fallida para Bagley, es que Estados Unidos ubica al narcotráfico en el tope de las prioridades de su agenda de política exterior con América Latina. El autor explica que en la práctica, Estados Unidos tiene una variedad de intereses en la región, de manera que jerarquizar al narcotráfico como un tema prioritario es un error que se basa en la idea (difundida por Richard Nixon, seguida por Ronald Reagan y por administraciones posteriores) de que el tráfico de drogas es una importación, que tiene origen en el extranjero y que por la naturaleza de sus consecuencias (violencia y crimen) requiere la movilización a gran escala de sus fuerzas armadas.

Ésta forma que tiene Estados Unidos de entender el fenómeno resulta más comprensible a la luz de la explicación de Samuel P. Huntington, quién en su libro “Quiénes Somos” describe que por ser Estados Unidos un pueblo de inmigrantes, se ha enfrentado históricamente a problemas de identidad, y a la necesidad de identificarse mutuamente como ciudadanos americanos. Por lo que uno de los mecanismos que se ha utilizado a lo largo de la historia para forjar esa identidad nacional, es la búsqueda de un “enemigo externo”, que funja como elemento de identidad entre quienes se identifican como americanos. En esa tarea, explica Huntington, los dirigentes norteamericanos han logrado identificar al enemigo, demonizarlo o incluso fabricarlo (como fue el caso de las drogas) para no perder

³⁷ Tokatlian, Juan Gabriel y Rodrigo Pardo. “La teoría de la interdependencia: ¿Un paradigma alternativo al realismo?”. Estudios Internacionales. Número 91, Vol. 23, AÑO XXIII. Jul. /Sep. 1990. p. 6. Consultado el 28 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/15518/15975>

una visión clara de su sentido de identidad. De acuerdo al autor, cuando no existe este enemigo, como ocurrió cuando se desintegro la URSS, los americanos se enfrentan a serias dificultades de identidad, que generan dispersión social y falta de cohesión, así como de sentimientos de falta de objetivos exteriores claros. Por el contrario cuando este enemigo si existe o se fabrica, se genera un sentido de unión contra ese enemigo que une nuevamente al pueblo norteamericano.³⁸

La fabricación de un enemigo externo en el narcotráfico concuerda con las posturas de varios académicos, que han llegado a la conclusión de que el narcotráfico no representa una amenaza real para la Seguridad Nacional de Estados Unidos, tal cual ha sido difundido. Uno de estos académicos es Jorge Chabat, quién entiende a la Seguridad Nacional como la estabilidad política de cada país y explica que: pese a que hay un vínculo real entre la violencia y el narcotráfico, éste no representa una amenaza para la Seguridad Nacional de Estados Unidos. La forma en que el autor sostiene su argumento es desmenuzando los distintos tipos de violencia que genera el narcotráfico los cuales explica, ocurren en distintas etapas del fenómeno. De acuerdo a Chabat, “la ilegalidad de las drogas hace que la violencia esté presente en todas las etapas del narcotráfico (tanto en países productores, consumidores y de tránsito) sin embargo, la forma en la que se presenta la violencia no es la misma en todos los países”.³⁹

La violencia que se da en Estados Unidos por el narcotráfico es la que se relaciona al consumo, es decir la que llevan a cabo las personas que necesitan dinero para adquirir la droga - que se manifiesta en asaltos, robos, prostitución y

³⁸ Huntington, Samuel. *¿Quiénes somos? Desafíos de la identidad nacional estadounidense*. Barcelona: Paidós, 2004, pp. 300 - 319.

³⁹ Chabat, Jorge. “Seguridad nacional y narcotráfico: vínculos reales e imaginarios”. *Política y Gobierno*. Vol. 1, num.1. Ene. /Jun. 1994, pp. 97-123. Consultado el 08 de Noviembre del 2014. Disponible en: http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/4732/1/DOCT2065266_ARTICULO_4.PDF108

reproducción del tráfico de drogas y la que provocan los adictos o quienes están bajo los efectos de alguna droga. Ésta violencia es la que hace que la opinión pública estadounidense vea al narcotráfico como una de las mayores amenazas que enfrentan. Sin embargo, de acuerdo a Chabat, esta violencia no amenaza la Seguridad Nacional de Estados Unidos porque no vulnera la estabilidad política del país. Este tipo de violencia para él, representa más bien un problema de seguridad pública -la cual puede ser definida de manera general como aquella que tiene por objeto el mantenimiento de la paz y el orden públicos y la puede generar el Estado a través de los mecanismos de control penal y de mantenimiento de la paz mediante acciones de prevención y represión-⁴⁰ y es la misma violencia que se genera con el consumo de drogas legales como el alcohol y el tabaco. Chabat explica que existe otro tipo de violencia inherente al narcotráfico, que es la que resulta del enfrentamiento militar con los productores de la droga y con la persecución policiaca. Esta forma de violencia es posible dividirla en dos tipos, la que se desprende del enfrentamiento entre narcotraficantes y el Estado; y la que se deriva del enfrentamiento entre bandas de narcotraficantes rivales.⁴¹

La primera se refleja en muertes de funcionarios de gobierno y narcotraficantes, en ella lo que propicia la violencia contra el Estado por parte de los narcotraficantes es el combate a sus actividades, ya que se busca enfrentar el fenómeno mediante la fuerza. La otra es la violencia que se genera por el enfrentamiento entre bandas rivales y ésta se relaciona con la ilegalidad del fenómeno, ya que los grupos de narcotraficantes recurren a prácticas violentas para arreglar sus diferencias ante la imposibilidad de acudir a la ley. Para Chabat,

⁴⁰ González, Samuel et al. *Seguridad Pública en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, p. 43.

⁴¹ Chabat, Jorge. "Seguridad nacional y narcotráfico: vínculos reales e imaginarios". *Política y Gobierno*. Vol. 1, num.1. Ene. /Jun. 1994. pp. 97-123. Consultado el 08 de Noviembre del 2014. Disponible en: http://aleph.academica.mx/jspui/bitstream/56789/4732/1/DOCT2065266_ARTICULO_4.PDF108

el vínculo entre violencia y narcotráfico no representa una amenaza para la Seguridad Nacional, excepto en el caso del enfrentamiento con el Estado, de manera que para el autor, el origen de las amenazas potenciales a la Seguridad Nacional, tanto de los países latinoamericanos como de Estados Unidos, no provienen como tal del narcotráfico, sino más bien del enfoque militarista aplicado en su combate.⁴²

Retomando la propuesta de Bagley, y ante la incapacidad del paradigma realista para erradicar el fenómeno del narcotráfico desde su concepción como una amenaza a la Seguridad Nacional y por lo tanto un tema prioritario, la teoría de la interdependencia explica que es un error analítico hablar de una jerarquía en los asuntos de política mundial ya que la agenda de las relaciones entre los Estados consiste en una gran variedad de problemas, que no están ordenados en una jerarquía clara y consistente, por lo que la realidad internacional se debe analizar desde una visión mundial más compleja, menos estrecha y reducir el rol de la fuerza militar, que ha perdido efectividad por los distintos nuevos temas y actores que complejizan al mundo.⁴³

4.- Otro supuesto en la teoría realista es la noción de que el uso unilateral de la fuerza, que incluye presiones sanciones e intervención directa, es un instrumento apropiado en la política internacional. De acuerdo a Bagley, en la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina, estas sanciones e intervenciones han sido ineficaces ya que pese a ellas, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos, por su debilidad institucional y económica así como por la complejidad del fenómeno, son incapaces de controlar a las organizaciones de traficantes de droga y las presiones unilaterales no alteran esa realidad.

⁴² Ídem.

⁴³ Tokatlian, Juan Gabriel y Rodrigo Pardo, "La teoría de la interdependencia: ¿Un paradigma alternativo al realismo?". *Estudios Internacionales*. Número 91, Vol. 23, AÑO XXIII. Jul. /Sep. 1990. p. 6. Consultado el 28 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/15518/15975>

Además, debido a la gran variedad de intereses que tiene Estados Unidos en algunos países latinoamericanos, involucrados en el narcotráfico, las amenazas de sanciones a menudo carecen de credibilidad, ya que su aplicación puede infligir daño a dichos intereses, que comúnmente son comerciales. Por lo tanto de acuerdo al autor, es evidente que la presión unilateral que ha ejercido Washington como una opción táctica en la “Guerra contra las drogas” es de utilidad limitada.⁴⁴

Otra afirmación que hace Bagley es que la lógica de que las fuerzas armadas de Estados Unidos podían acabar eficientemente contra el narcotráfico ha resultado ser una sobreestimación realista de la efectividad de la fuerza como un instrumento político. Ya que se ha comprobado que el ejército norteamericano no tiene ni el equipamiento específico, ni el entrenamiento técnico adecuado para frenar la entrada de drogas a Estados Unidos.⁴⁵ De manera que, pese a que la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina se ha sostenido sobre analogías bélicas, evidentemente el ejército no funciona como la mejor herramienta para su combate. Esto porque el contrabando de drogas es una actividad clandestina, que realizan pequeños grupos o individuos con la intención de penetrar las fronteras sin ser vistos, lo que hace que ni aviones de la fuerza aérea, ni unidades de combate de la marina o el ejército puedan luchar efectivamente contra este tipo de enemigos.⁴⁶

La interdependencia ofrece una posibilidad de reivindicar la ineficacia del realismo al explicar que la fuerza militar y el poder bélico resultan insuficientes para resolver

⁴⁴ Bagley, Bruce. “La política exterior estadounidense y la guerra contra las drogas. Análisis de un fracaso político”. FLACSO. Colección Ciencias Políticas-Relaciones Internacionales. pp. 189-191. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873>

⁴⁵ *Ibidem*. pp.191-192.

⁴⁶ *Ibidem*. p.192.

temas, que por sus características contemporáneas se volvieron complejos, como es el caso del narcotráfico.

Una buena forma de sintetizar la propuesta de la teoría de la interdependencia frente a las inconsistencias de la visión realista de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina es que ésta sugiere menos poder militar para resolver el problema y más cooperación. Esto se explica porque la interdependencia contempla a la cooperación como una importante oportunidad para dirimir conflictos. Y ya que de acuerdo a la interdependencia el conflicto está permanentemente presente en las relaciones internacionales y los intereses de los países son comúnmente opuestos, la cooperación se convierte en una excelente alternativa para que los actores se ajusten a través de un proceso de negociación y coordinación. Además para Keohane y Nye, la cooperación resulta también una excelente herramienta de política exterior ya que tiene una connotación amplia y puede abarcar temas tanto económicos como políticos y de seguridad. La definición formal de cooperación ofrecida por los teóricos es: "la cooperación intergubernamental tiene lugar cuando las políticas realmente seguidas por un gobierno son percibidas por sus contrapartes como estimuladores para la realización de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas".⁴⁷

1.2 Grupos de presión, redes políticas y su influencia en la continuidad de las políticas públicas

Una vez analizadas las razones que, desde una perspectiva teórica, explican de la ineficacia de la Política Exterior Antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina, resulta importante también analizar la razón por la que ésta política continúa. Una respuesta muy interesante proviene de la teoría de redes políticas, desde la perspectiva de los grupos de presión. Ésta teoría resulta una herramienta analítica útil para los objetivos de la investigación porque permite analizar el

⁴⁷ Keohane, Robert O. *After Hegemony: Discord and Cooperation in the World Political Economy*. Nueva Jersey: Princeton University Press, 1984, pp. 51-52.

conjunto de vínculos institucionales, formales e informales, entre los actores gubernamentales y otras estructuras sociales, en este caso la industria armamentista, que se configura como grupo de presión. Esta perspectiva teórica permite también comprender las creencias compartidas e intereses negociados en torno a la continuidad de la política que nos interesa analizar, así como la forma en que con los años estos intereses se institucionalizaron asegurando el statu quo.

1.2.1 Conceptos de grupo de presión y *lobbying*

Un grupo de presión es “toda organización que busca influir en el diseño y puesta en marcha de políticas públicas, buscando un interés propio, que ha sido determinado autónomamente y a través de métodos cuya determinación también es autónoma”.⁴⁸ La presión se ejerce ya sea en el ámbito del legislativo o del ejecutivo, y de las diferentes organizaciones y administraciones públicas.⁴⁹

Muchos autores se refieren a un grupo de presión como grupo de interés, sin hacer distinción alguna entre ambos términos, sin embargo, resulta importante puntualizar que, aunque hay una relación estrecha entre los dos conceptos, existen diferencias importantes reconocidas por la gran mayoría de autores. Un grupo de interés es aquel que se forma por un conjunto de individuos que basándose en una comunidad de actitudes expresan reivindicaciones, alegan pretensiones o toman posición que afectan, de manera directa o indirecta a otros actores de la vida social.⁵⁰ La diferencia esencial consiste en que, los grupos de

⁴⁸ Galaviz, Efrén Elías. “El Cabildeo Legislativo y su Regulación”. Universidad Nacional Autónoma de México. Número 101 de Serie Estudios Jurídicos. 2006. ISBN 970-32-3921-8. p.29. Consultado el 26 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2316/3.pdf>

⁴⁹ Del Campo, Esther. “Los grupos de presión”. ISBN 84-481-3216-5. 2001. p.1. Consultado el 10 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Gruposdepresion.pdf>

⁵⁰ Meynaud, J. “*Los grupos de presión*”. Buenos Aires: Eudeba, 1962. p. 12. ctd. en Gómez Valle, José de Jesús. “El cabildeo de los grupos de presión, a la cámara de diputados en México durante

interés se constituyen en grupos de presión cuando, en cumplimiento de su propia y específica finalidad, influyen sobre el gobierno, el congreso, los partidos políticos, la administración pública o la opinión pública.⁵¹

Un elemento importante para comprender a los grupos de presión es el *lobbying*, que es el proceso por medio del cual los representantes de grupos presión, actuando como intermediarios, ponen en conocimiento de los tomadores de decisiones los deseos de sus grupos. Por lo tanto *lobbying* es sobre todo una transmisión de mensajes de los grupos de presión a los tomadores de decisiones por medio de representantes especializados.⁵²

Samuel E. Finer define tres términos clave dentro del *lobbying*:

Lobby: grupos que ejercen influencia sobre cualquier autoridad pública para promover los intereses o causas de sus miembros. *Lobbying*: la actividad ejercida, es decir, todo esfuerzo para influir sobre el congreso respecto de cualquier asunto, llegando ante él, por la distribución de material impreso, concurrencia ante las comisiones del congreso, entrevistas o tentativas con miembros de la cámara o por otros medios. *Lobbyist*: alguien que pagado o por cualquier otra razón procura influir o evitar la aprobación de determinada legislación.⁵³

la LVIII legislatura 2000-2003". Instituto Electoral Del Estado de Jalisco. Colección Tesis Ensayos. 2006. p. 30. Consultado el 01 de Enero del 2015. Disponible en: www.iepcjalisco.org.mx/sites/.../Cabildeo-de-los-grupos-de-presion.pdf

⁵¹ Del Campo, Esther. "Los grupos de presión". ISBN 84-481-3216-5. 2001. p. 2. Consultado el 10 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Gruposdepresion.pdf>

⁵² Bobbio, Norberto. *Diccionario de política*. México: Siglo XXI, 1988. p. 751.

1.2.2 Pluralismo Político

El pluralismo es una de las más importantes teorías cuya pretensión fue la explicación del surgimiento de los grupos de presión y su intervención en la arena pública. Su argumento central es la incorporación de los grupos de presión a los procesos formales de toma de decisiones públicas.⁵⁴ Los autores pluralistas atribuyen a los grupos de presión un papel central en el proceso político, ya que para ellos, la democracia de grupos sustituye a una democracia de individuos.

Entre los autores pluralistas más reconocidos, también llamados clásicos, se encuentran Bentley Arthur Fisher y David Truman. Bentley entiende el gobierno y el proceso político como el resultado de un proceso de ajuste producido por la competencia entre los grupos. Para él, la esencia de la actividad política es el conflicto entre los grupos, que contienden libremente en defensa de un interés.⁵⁵ De acuerdo a Bentley, el grupo se establece a partir de sus objetivos políticos. “Los miembros de un grupo se unen por preferencias compartidas sobre políticas específicas y estas preferencias se traducen en actividad.” Para él, toda actividad política se reduce a la lucha entre grupos, de cuya interacción surgen las políticas gubernamentales.⁵⁶

⁵³ Finer, Samuel E. *El imperio anónimo. Un estudio del “Lobby” en Gran Bretaña*. Madrid: Tecnos, 1996, pp. 98,99. ctd. en Gómez Valle, José de Jesús. “El cabildeo de los grupos de presión, a la cámara de diputados en México durante la LVIII legislatura 2000-2003”. Instituto Electoral Del Estado de Jalisco. Colección Tesis Ensayos. 2006. p.43. Consultado el 01 de Enero del 2015. Disponible en: www.iepcjalisco.org.mx/sites/.../Cabildeo-de-los-grupos-de-presion.pdf

⁵⁴ Galaviz, Efrén Elias. “El Cabildeo Legislativo y su Regulación”. Universidad Nacional Autónoma de México. Número 101 de Serie Estudios jurídicos. 2006. ISBN 970-32-3921-8. p.27. Consultado el 26 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2316/3.pdf>.

⁵⁵ Pasquino, Gianfranco et al. *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza, 1991. p.197.

Truman coincide con Bentley en que la actividad política es resultado de una lucha entre grupos. Sin embargo, Truman considera, a diferencia de Bentley, que los grupos no tienen objetivos políticos de forma continua y su intervención es más bien ocasional. Su propuesta es que los grupos no tienen una membresía exclusiva, sino que actúan de modo superpuesto: alguien puede ser a la vez abogado, padre de familia, vecino de alguna zona y en cada una de esas funciones puede tener un interés distinto. Esta superposición en la pertinencia a distintos grupos, dice Truman, suaviza los conflictos entre los distintos intereses y de esta manera se limita el extremismo de posiciones.⁵⁷ Los distintos intereses no organizados hacen que el surgimiento de los diferentes grupos tenga un carácter dinámico ya que ante cualquier descontento provocado por la acción de un grupo surgirá otro alternativo que actúe en contrapeso al primero. De manera que el excesivo protagonismo de los grupos queda atemperado por un sistema de pesos y contrapesos existente en la propia sociedad. Esto debido a que los grupos latentes pueden convertirse en grupos activos, con el objetivo de restaurar el equilibrio y evitar que el conflicto se convierta en irreconciliable.⁵⁸

Robert Dahl, que es otro destacado teórico del pluralismo y la teoría de los grupos, realiza una aportación importante a los clásicos al aceptar que algunos grupos adquieren porciones desproporcionadas de poder en comparación con otros. Por

⁵⁶ Richardson, Jeremy J. *Pressure groups*. Oxford: Oxford University Press, 1993, p. 20-22 ctd. en Pineda Cachero, Antonio. "Lobbies y Grupos de Presión: de la política a la comunicación. Una fundamentación teórica" Universidad de Sevilla. 2002, p. 101. Consultado el 29 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://fama2.us.es/fco/laurea/laurea1.87.pdf>

⁵⁷ *Ibíd.* p.24.

⁵⁸ Truman, David. *The Governmental Process. Political Interest and Public Opinion*. New York: Alfred A. Yillopf, 1951. Consultado el 28 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://digitalcommons.liberty.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1293&context=gov_fac_pubs

lo que coincide con Truman al sostener que el poder potencial de un grupo debe ser controlado con el poder de otro grupo.⁵⁹

1.2.3 Redes políticas una consecuencia del pluralismo

Una de las principales críticas que se hace al pluralismo es que, al otorgar preferencia a los intereses bien organizados y darles una parte de la autoridad pública, abandona el concepto de gobierno basado en la soberanía popular, ejercida a través de una representación electoral, para sustituirlo por el gobierno de los intereses privados.⁶⁰ Esto es muy común en los países occidentales, en los que los grupos económicos poderosos han acumulado una gran capacidad de influencia en las decisiones de los gobiernos.

Una buena explicación teórica a este fenómeno la da la corriente teórica de las redes políticas, cuyo principal postulado es que, las políticas públicas emergen por la interacción entre actores públicos y grupos privados; y su elemento aglutinante lo constituye el intercambio de recursos, para reforzar sus respectivas posiciones, en un sector determinado en detrimento de otros posibles participantes.⁶¹ Dos actores representativos de esta corriente teórica son Richardson y Jordán, quienes señalan que, en la elaboración de políticas públicas, los grupos de presión tratan de manipular el mercado a su favor.⁶²

⁵⁹ Dahl, Robert. *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*. México: CNCA / Alianza Editorial, 1991. pp.119-132.

⁶⁰ Galaviz, Efrén Elías. "El Cabildo Legislativo y su Regulación". México: Universidad Nacional Autónoma de México. Número 101 de Serie Estudios Jurídicos. 2006. ISBN 970-32-3921-8. p.40. Consultado el 26 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2316/3.pdf>

⁶¹ Molins, Joaquim. "La teoría de los grupos". Universidad Autónoma de Barcelona. Working Paper N. 143. 1998. p. 24. Consultado el 28 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_143.pdf

Un concepto esencial para entender la manera en que los grupos de presión influyen en las políticas públicas es el término “redes políticas” o *policy network*, que se refiere a las relaciones de dependencia que surgen por la convivencia intensa entre individuos y organizaciones que participan constantemente en el intercambio de información en torno a un tema o actividad específica de políticas públicas. En estos casos, la convivencia y el intercambio de información entre los actores son tan intensos que, aunque representen distintos intereses en torno a una misma área de política pública, los intereses se van amalgamando al ir compartiendo la misma opinión sobre los temas fruto del intercambio intenso de información.⁶³

Además de la información, un elemento clave en la configuración de la red es el intercambio de recursos, ya que la interdependencia en una red política nace de la necesidad de las administraciones de recabar apoyo político, legitimación, información y aliados en su pugna con otros segmentos burocráticos. Y, por otro lado el interés de los grupos organizados para participar en el proceso de decisión e implementación de las políticas.

Existen dos grandes escuelas de pensamiento que tratan de explicar el comportamiento de la red. Una de ellas es conocida como Poder- Dependencia y explica a las redes políticas como un conjunto de organizaciones que dependen de recursos. Sus relaciones se caracterizan por la lógica de que cualquier organización depende de otras organizaciones y de recursos para lograr sus

⁶² Richardson, J. & Jordan, G. *Governing under pressure: the political process in a post parliamentary democracy*. Oxford: Martin Robertson, 1979, p.13. ctd. en Molins, Joaquim. “La teoría de los grupos” Universidad Autónoma de Barcelona. Working Paper N. 143. 1998. p.24. Consultado el 28 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_143.pdf

⁶³ Galaviz, Efrén Elías. “El Cabildeo Legislativo y su Regulación”. Universidad Nacional Autónoma de México. Número 101 de Serie Estudios Jurídicos.2006, ISBN 970-32-3921-8, p.41. Consultado el 26 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2316/3.pdf>

objetivos. En ella los actores emplean estrategias, dentro de las reglas conocidas del juego, para regular el proceso de intercambio. Los actores despliegan sus recursos ya sea legales, organizacionales, financieros, políticos o informativos para maximizar la influencia sobre los resultados.⁶⁴

Un importante teórico de esta postura es Rhodes, quien enfatiza las relaciones estructurales entre instituciones políticas, basado en patrones de recursos-dependencia como el elemento crucial en las redes políticas. Su modelo argumenta que las estructuras de la red pueden definir la agenda y los resultados de la red política.⁶⁵ Este autor ve a las redes políticas como un modelo de intermediación de intereses. Su modelo se focaliza en la existencia de la red, en los miembros y sus capacidades estructurales, y en su capacidad (más que en aspectos institucionales o de comportamiento) para influenciar los resultados políticos.⁶⁶

La otra escuela es conocida como Elección Racional, en ella se explica el funcionamiento de las redes mediante la combinación de la Elección Racional y la Nueva Institucionalidad, para producir institucionalismo centrado en los autores. El argumento básico es que las instituciones son sistemas de reglas que estructuran las oportunidades de los actores (individuales y corporativos) para darse cuenta de sus preferencias. Así la política es resultado de las interacciones de los actores ingeniosos y limitadamente racionales, cuyas capacidades

⁶⁴ Rhodes, R. A. W. "Policy Network Analysis". *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: University Press, 2006. pp. 425-447.

⁶⁵ Besussi, Elena. "Policy networks: conceptual developments and their European applications". UCL Centre for Advanced Spatial Analysis. Working Papers Series. Paper 102. 06 de Marzo del 2006. ISSN 1467-1298. Consultado el 10 de Febrero del 2015. pp.4-5. Disponible en: <https://www.bartlett.ucl.ac.uk/casa/pdf/paper102.pdf>

⁶⁶ *Ibidem* p.6.

preferencias y percepciones son en gran parte, pero no completamente, formadas por las normas institucionalizadas en que interactúan. Un importante teórico de esta postura es Scharpf, para quién las redes políticas son un marco institucional en el que los actores públicos y privados interactúan.⁶⁷

Redes políticas y democracia

La creciente tendencia de consolidación de comunidades políticas cerradas, que diseñan y perpetúan políticas mediante negociaciones entre ellos mismos, sin necesidad de acudir a un proceso de deliberación público, son vistas por una gran variedad de autores como un potencial daño a la democracia, porque limitan el poder de instituciones democráticas y particularmente de gobernantes elegidos. Esto ocurre ya que, el intenso intercambio de información y recursos entre grupos de interés y los que toman decisiones hacen que, en las redes no puedan entrar quienes no comparten sus opiniones y entonces todos sus miembros se dedican a mantener el *statu quo*, con lo que se bloquea la innovación en políticas públicas.

En tal caso es posible que la red se haga del control sobre las políticas gubernamentales y, sin nuevos miembros con puntos de vista diferentes, se terminen imponiendo los intereses de la red, al margen del interés público, ya que su mera conformación no hace necesario un proceso deliberativo público formal, pues el acomodo de intereses se da mediante negociaciones informales entre los miembros de la red, cuando esto es necesario. En casos extremos la situación lleva a una parálisis total, ya que todos los actores relevantes se sienten satisfechos por las políticas adoptadas. Todos se convierten en defensores del *statu quo* creado por ellos a un grado tal que hasta al mismo gobierno le es difícil promover cambio alguno que afecte a estos intereses.⁶⁸

⁶⁷Scharpf, F. W. “*Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*”. The Oxford Handbook of Public Policy. Oxford: University Press, 2006.pp.1-40.

⁶⁸ Laumann, E. & Knoke, D. *The organizational State: social choice in national policy domains*. Wisconsin: University of Wisconsin, 1987, p. 9. ctd. en Molins, Joaquim. “La teoría de los grupos” Universidad Autónoma de Barcelona. Working Paper N. 143.1998. p. 25. Consultado el 28 de

De esta manera, la centralidad de la red concede un papel marginal a la opinión pública en el proceso de toma de decisiones, situación que es descrita por Chomsky como el progresivo deterioro de la democracia norteamericana, en la que los individuos aislados, no tienen forma de enfrentarse al poder de estas grandes organizaciones, lo que mina aún más sus limitados recursos de actuar de forma política. Para el autor, una herramienta empleada tanto por el sector privado como por el gobierno para incidir en la opinión pública es mediante la propagación de temor, ligado a grandes enemigos extranjeros. Y el objetivo principal la manipulación de la opinión pública.⁶⁹

En la búsqueda de subsanar las implicaciones negativas que tienen las redes políticas en la democracia se ha generado literatura sobre la gestión de redes. Una visión interesante de esta literatura la tiene Kicket, quién identifica tres enfoques de gestión de redes. El primero es el instrumental, en el que propone que el gobierno trate de ejercer autoridad legítima mediante la alteración de las relaciones de dependencia en las redes; el segundo es el interactivo, que subraya la gestión mediante la negociación en lugar de jerarquía, en él, el gobierno debe buscar entender los objetivos de la red, para lograr cooperación y una negociación; y finalmente el institucional, que se centra en las instituciones, normas y estructuras en las cuales la interacción tiene lugar. En él, el gobierno debe promover cambios incrementales en incentivos, reglas y cultura para promover la solución conjunta de problemas.⁷⁰

Diciembre del 2014. Disponible en:
http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_143.pdfLaumann and Knoke 1987

⁶⁹ Chomsky, Noam “La enfermedad de la democracia norteamericana”. *Archivo El País*. Sábado 29 de Noviembre de 1986. Consultado el 17 de Febrero del 2015. Disponible en: http://elpais.com/diario/1986/11/29/opinion/533602810_850215.html

Redes Políticas y cambio

Un planteamiento interesante a propósito del interés en la literatura de gestión de redes políticas es la posibilidad de que se genere un cambio, ya sea a corto o largo plazo, en la Política Exterior Antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina. De igual manera, resulta interesante preguntarse si es que éste obedecerá a gestiones provenientes del gobierno, a un cambio de intereses dentro de la red, a una fuerte presión de la opinión pública norteamericana. O si se dará gracias a factores externos, como las voces de los países latinoamericanos, que se pronuncian, cada vez con mayor énfasis, en contra de la “Guerra contra las drogas” por las consecuencias de violencia e inestabilidad política que ésta ha dejado en sus países.

En este sentido, la teoría de redes ha sido criticada por su incapacidad para explicar el cambio, ya que el análisis de redes políticas subraya como las redes limitan la participación en el proceso político y privilegian sus intereses, manteniendo la estabilidad y privilegiando la continuidad.⁷¹Y aunque ha habido varios intentos de analizarlo, la mayoría de ellos han sido poco fructíferos. Un intento de explicarlo es la teoría de las coaliciones de defensa, que sostiene entre otras cosas, que el proceso de cambio en la política requiere una perspectiva temporal de décadas, otra premisa de esta teoría es que el cambio se da cuando cambian los sistemas de creencias de quienes integran la red política o los recursos que esta posee, ambos factores influyen en el cambio porque sus

⁷⁰ Kickert, Walter et al. *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. London: Sage Publications, 1997, pp.35-60.

⁷¹ Rhodes, R. A. W. *“Policy Network Analysis”*. *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: University Press, 2006. pp. 425-447.

creencias se transforman en políticas públicas y los recursos determinan su capacidad para cambiar los programas de gobierno.⁷²

Respecto a un cambio en la política exterior antinarcoóticos de Estados Unidos en América Latina, predomina el pesimismo, sobre todo si se habla de cambio a corto plazo. Peter Reuter por ejemplo, explica que en la política de drogas de Estados Unidos hacia América Latina, el cambio se dificulta por cuatro factores principales. El primero es que hay una actitud popular de la opinión pública norteamericana, que ve las drogas como un peligro latente asociado con el crimen. Esta actitud inició en tiempos de Nixon y Reagan (con las epidemias de heroína y cocaína) y debido a que sigue presente hasta nuestros días genera una resistencia a cambios mayores en la Política Exterior Antinarcoóticos.

Otro factor que explica Reuter puede incidir en la continuidad es que los grandes cambios ocurren normalmente en respuesta a la confluencia de factores (que en este caso no se han dado). Da como ejemplo los acontecimientos de 1980, cuando hubo cambios importantes en la política de drogas en respuesta al pánico moral de las epidemias de cocaína. Un tercer factor explica que, ante la actitud popular en pro de la visión de las drogas como un peligro latente asociado con el crimen, los políticos evitan ser vistos como suaves en el tema de las drogas para evitar perder apoyo político. Finalmente, explica Reuter, su propia hipótesis es que la continuidad de la política tiene que ver con el hecho de que el consumo de drogas en Estados Unidos ha declinado, por razones ajenas a la política. Lo que de acuerdo a él, es suficiente motivo para que los políticos involucrados decidan no arriesgarse al cambio.⁷³

⁷² Sabatier P. y Jenkins-Smith H. C. *Policy Change and Learning: an advocacy coalition approach*. Colorado: West view Press, 1993, pp. 124-192.

⁷³ Reuter, Peter. "Why Has US Drug Policy Changed So Little over 30 Years?" University of Chicago. Mayo del 2013. pp. 50-54. Consultado el 15 de Octubre del 2014. Disponible en: http://faculty.publicpolicy.umd.edu/sites/default/files/reuter/files/proofs_corrected.pdf

Una interesante perspectiva de cambio la da Craig A. Deare, para quién el pensamiento convencional en Estados Unidos es incapaz de concebir alguna solución diferente que la de criminalizar tanto el consumo, cultivo y la producción, como el tráfico la distribución y la venta de una gran variedad de drogas. Esto pese al fracaso evidente de los resultados. Sin embargo, el autor pronostica que la política actual de drogas en Estados Unidos se modificará, pasando del modelo de la prohibición hacia un modelo de legalización, aunque anota que el periodo de tiempo en el que esto ocurrirá y los detalles del como son inciertos.

De acuerdo al autor, el cambio será el resultado de una mezcla de presiones internas e internacionales. Las influencias externas vendrán de México, Mesoamérica, el Caribe, Europa, e inclusive las Naciones Unidas. Ya que la mayoría de estas regiones reconocen los resultados negativos de la política pública. En el ámbito interno el cambio se explica por la tendencia en Estados Unidos hacia la legalización, despenalización o descriminalización de drogas como la marihuana. Evidente en el hecho de que, aun cuando existen leyes a nivel nacional que prohíben el uso de la marihuana por cualquier motivo, para abril del 2013 había ya 20 Estados en los que la legislación si lo permitía. (Ante esto el autor considera importante anotar que en Estados Unidos cada Estado es soberano). En su explicación Deare resalta cuatro elementos distintos en relación con lo que se podría permitir o prohibir. La posesión, el consumo, el cultivo y la distribución de la droga. Y anota que 13 Estados prohíben los 4 factores - Alabama, Kansas, Luisiana, Misuri, Dakota del Norte, Oklahoma, Pensilvania, Carolina del Sur, Dakota del Sur, Texas, Utah, Wisconsin y Wyoming. En el extremo más liberal, hay dos Estados —Colorado y Washington en donde esos cuatro factores ya son legales. Esos Estados ya son de acuerdo al autor, de jure y de facto, programas piloto para observar y evaluar lo que puede pasar en un territorio específico con la marihuana legalizada.⁷⁴

⁷⁴ Deare, Craig A. "Retos y perspectivas en la agenda estadounidense: Impacto de un cambio de política de drogas". *El segundo mandato de Obama, Una mirada a la dinámica interna de la*

CAPITULO 2

HISTORIA DE LA MILITARIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR ANTINARCÓTICOS DE ESTADOS UNIDOS HACIA AMÉRICA LATINA Y EL SURGIMIENTO DE INTERESES ECONÓMICOS DE LA INDUSTRIA DE LA DEFENSA NORTEAMERICANA EN LA “GUERRA CONTRA LAS DROGAS”

La política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina ha sido el reflejo de una política doméstica prohibicionista que desde los tiempos de Nixon calificó a las drogas como una amenaza que provenía del extranjero, lo que marcó el inicio de la guerra moderna contra las drogas en América Latina. Esta manera de apreciar el tema de las drogas por parte de los gobiernos de Estados Unidos se acompañó de un paulatino aumento en el presupuesto federal asignado a la oferta y una disminución en el mismo asignado a la demanda. En 1973, durante la administración de Nixon, la distribución del presupuesto federal era 69% encaminado a la prevención y tratamiento en Estados Unidos y solo el 31% se dirigía a la oferta. Las cosas fueron cambiando paulatinamente y en los años 80s durante el gobierno de Ronald Reagan, tanto en la clase política como en la opinión pública, ya se había generalizado la idea de que el tráfico de drogas era una amenaza extranjera que vulneraba la seguridad de Estados Unidos. De manera que, para finales del segundo mandato de Reagan, en 1989, la distribución del presupuesto federal cambió radicalmente llegando a estar 30% dirigido a la prevención y tratamiento y 70% dirigido a la erradicación de la oferta. Distribución presupuestal que ha variado muy poco hasta nuestros días.⁷⁵

sociedad estadounidense. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2013. pp. 415-425.

⁷⁵ Walther, Michael F. “Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy.” U.S. Army War College. Strategic Studies Institute. ISBN 1-58487-561-5. Diciembre 2012. p.1-45. Consultado el: 22 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1143>.

Estos cambios en el presupuesto también se acompañaron de cambios en la estrategia, y fue justo en el periodo presidencial de Reagan cuando se aceleró la expansión de la participación militar en el combate al narcotráfico, tanto en las fronteras de Estados Unidos, como en el extranjero. George H. W. Bush dio continuidad a la militarización de la política exterior antinarcóticos y situó a la “Guerra contra las drogas” como un asunto prioritario en su política exterior.⁷⁶ Durante su periodo se incrementó sustancialmente el uso de tecnología militar en operaciones antinarcóticos, lo que aunado a la práctica del gobierno de Estados Unidos de subcontratar a empresas de servicios militares para operaciones en el extranjero incidió en que, para inicios del nuevo siglo, la militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en Latinoamérica empezara a representar un negocio importante, fuente de lucrativos contratos para las más grandes empresas de la industria de la defensa en Estados Unidos.

2.1 Antecedentes de la militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina 1969-1981

La elección presidencial de 1968 en Estados Unidos se llevó a cabo bajo un escenario complejo. El defensor de derechos civiles Martin Luther King había sido asesinado, lo que generó disturbios raciales en todo el país. Había también manifestaciones violentas contra la Guerra de Vietnam y una gran epidemia de uso de drogas entre la juventud norteamericana, principalmente heroína y marihuana. Este último problema fue visto como uno de los de mayor relevancia ya que se estimaba que entre un 10% y 25% de los soldados que se encontraban en Vietnam y regresarían a Estados Unidos eran adictos a la heroína⁷⁷. Su regreso

⁷⁶ Bagley, Bruce Michael. “Mitos de la Militarización: Los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas”. Jul. / Sep.1991. p.21. Consultado el 03 de Septiembre del 2014. Disponible en: http://bibliocodex.colmex.mx/exlibris/aleph/a21_1/apache_media/2TG8SQ7V521Y9IFS69HEJVR3TYKEVF.pdf

⁷⁷ Weimer, Daniel. “Drugs-as-a-Disease: Heroin, Metaphors, and Identity in Nixon’s Drug War”. Northwest Vista College. Janus Head. Trivium Publications. 2003. p.261. Consultado el: 13 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.janushead.org/6-2/Weimer.pdf>

e inserción en la sociedad norteamericana representaba un riesgo potencial de dispersión de la adicción y sus consecuencias sociales (violencia principalmente).

En este contexto Nixon ganó la elección siguiendo una campaña que promovía restaurar la ley y el orden en el país. En un mensaje especial al congreso en 1969 declaró el abuso de drogas como una seria amenaza nacional, que dañaba la salud y la seguridad de miles de millones de norteamericanos. Y en 1971 el presidente declaró la “Guerra contra las drogas”⁷⁸.

Su retórica de guerra en el tema de las drogas marcó un parte aguas e la forma en la que los norteamericanos atacarían dicha amenaza los años siguientes. Nixon promovió una identidad antidrogas en Estados Unidos, describiendo al narcotráfico como un problema de Seguridad Nacional, que no solo tenía consecuencias de salud, sino que también era la causa primordial de un enorme aumento de crímenes en la calles de Estados Unidos en la última década. De manera que, en su gobierno las drogas fueron vistas como “el enemigo público número uno”⁷⁹

La “Guerra contra las drogas” fue bien acogida por la opinión pública norteamericana que aceptó la concepción del narcotráfico como el nuevo gran enemigo. Esto coincide con la explicación de Huntington⁸⁰, quién asegura que en Estados Unidos existe una necesidad histórica de construir enemigos externos,

⁷⁸Walther, Michael F. “Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy”. U.S. Army War College. Strategic Studies Institute. ISBN 1-58487-561-5. Diciembre 2012. p.47. Consultado el: 22 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1143>.

⁷⁹ Weimer, Daniel. “Drugs-as-a-Disease: Heroin, Metaphors, and Identity in Nixon’s Drug War”. Northwest Vista College. Janus Head. Trivium Publications. 2003. p. 261. Consultado el: 13 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.janushead.org/6-2/Weimer.pdf>

⁸⁰ Huntington, Samuel. *¿Quiénes somos? Desafíos de la identidad nacional estadounidense*. Barcelona: Paidós, 2004, pp. 300 – 319.

que generen un sentimiento de unión contra un objetivo común y funjan como elemento de identidad. Ya que al ser un pueblo de inmigrantes, se han enfrentado ante la necesidad de identificarse mutuamente como ciudadanos americanos. Esta condición, aunada a los problemas de inestabilidad política y la amenaza del aumento en el consumo de drogas, le permitieron a Nixon alentar un sentimiento de identidad antinarcóticos que le redituó en ganancias políticas.

Para Nixon las drogas constituían un problema importado del extranjero, por lo que fue el primer presidente que destacó la necesidad de golpear el lado de la oferta y solicitó una mayor cooperación entre Estados Unidos y los países involucrados en el negocio de drogas. En ese entonces Turquía y México representaban una importante fuente de producción ilegal de drogas que llegaban hasta Estados Unidos, de manera que Nixon incrementó la presión diplomática contra Turquía y proporcionó ayuda al control de narcóticos en México para evitar que las drogas llegaran hasta Estados Unidos.⁸¹

La forma en la que Nixon percibía el problema de las drogas tuvo incidencia en la política exterior. En febrero del 1971 el congreso modificó la ley de asistencia extranjera para permitir la aplicación de fondos americanos al control de narcóticos a nivel internacional y autorizó la suspensión de ayuda a países que no cooperaran con la “Guerra contra las drogas” de Estados Unidos. En marzo de 1971 el congreso autorizó al presidente a usar incentivos económicos para la “Guerra contra las drogas”. Estas leyes autorizaban al presidente a instruir a los representantes norteamericanos en el Banco de Desarrollo Asiático, Banco Interamericano de Desarrollo y la Asociación Internacional de Desarrollo a votar en contra de préstamos para naciones que no cooperaran con Estados Unidos a combatir el tráfico internacional de drogas.

⁸¹ Falco, Mathea. “La política de EU hacia las drogas”. *Nexos*. Junio 1996. Consultado el 10 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=7861>

En junio de 1971 Nixon dio a conocer la primera Estrategia Nacional con el Objetivo de Reducir el Abuso de Drogas y aminorar los efectos violentos de las mismas en la sociedad norteamericana, declaró oficialmente la “Guerra contra las drogas” y dijo que el abuso de drogas era considerado por su gobierno como una emergencia nacional. En mayo de 1972 el Consejero Ejecutivo Nacional de Estados Unidos anunció cambios en las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, con ellos se buscó dar asistencia financiera y técnica a naciones dispuestas a combatir el tráfico y producción de drogas dentro de sus fronteras.⁸²Estas acciones partieron de una visión realista del problema según la cual, Estados Unidos no solamente tiene el derecho, si no el deber de usar su posición de liderazgo para coaccionar a los Estados subordinados a cooperar en el tema de las drogas. Ya que al ser éste un tema prioritario por que amenaza la seguridad nacional, justifica la aplicación de la capacidad de los recursos nacionales de poder.

Siguiendo esta lógica, Nixon aumentó el presupuesto federal para la “Guerra contra las drogas” tanto en el exterior como en el interior. El año fiscal 1970 representó un aumento del 50 por ciento en el presupuesto general de drogas desde el año fiscal 1969. Pese a su discurso de atacar la oferta, Nixon reconoció la necesidad de aumentar el gasto en tratamiento y facilidades para los adictos existentes y para la posible integración de los adictos veteranos de Vietnam que regresarían para encontrar precios más altos de heroína.

Durante su primer periodo se introdujeron nuevas estrategias de prevención y rehabilitación, el énfasis en esos momentos estaba en el tratamiento y la rehabilitación. De manera que, los gastos entre 1970 y 1973 incluían importantes incrementos que favorecían la reducción de la demanda sobre la oferta, una muestra de ello es que para 1973 el 69% del presupuesto antinarcóticos se dirigía a la reducción de la demanda.

⁸² *Ibidem.* pp.50-54.

Tabla 1

Distribución del presupuesto federal antinarcoóticos en Estados Unidos 1970-1974

Presupuesto Federal	\$ Reducción de la oferta (millones)	Porcentaje	\$ Reducción de la demanda (millones)	Porcentaje
1970	53	47	59	53
1971	82	48	89	52
1972	164	41	239	59
1973	214	31	466	69
1974	278	35	510	65

Fuente: "Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy"

El escándalo de Watergate marcó un punto de quiebre en su estrategia. Y a pesar de la evidencia de que el balance entre el uso de la fuerza y la reducción de la demanda podría ser efectiva. En su corto segundo periodo el porcentaje de recursos dirigidos a la reducción de la demanda cayó notoriamente. Este cambio repentino se debió a que para ese entonces el tema de las drogas ya se había vuelto un tema prioritario para la opinión pública norteamericana. Y ya que se enfrentaba a tal escándalo, tenía que evitar ser acusado de poca firmeza para erradicar el consumo de drogas. Lo que lo orilló a dejar de un lado el pragmatismo, que hasta ese momento le había permitido un balance entre la asignación de recursos a oferta y demanda. Desde ese momento fue evidente que, como sostiene Bagley, la política exterior antinarcoóticos en Estados Unidos más que responder a cálculos razonados sobre costos y beneficios a largo plazo, ha sido el resultado de presiones domesticas de corto plazo, posiciones partidarias y ciclos electorales. En este sentido, el modelo realista de toma racional de

decisiones políticas basado en perspectivas coherentes del interés nacional no puede ser asumido como un hecho en el problema del narcotráfico ⁸³

Como parte de su política exterior antinarcóticos, Nixon llevó a cabo La Operación Intercepción, que fue un esfuerzo del gobierno de Estados Unidos para cerrar el flujo de contrabando de marihuana desde México. Fue lanzada el 21 de septiembre 1969 y terminó el 11 de octubre, solo 20 días después.⁸⁴ Se llevó a cabo una vez que el “Grupo de Trabajo Presidencial Especial de Acción con Funciones Relativas a Estupefacientes, Marihuana y Drogas peligrosas” realizó una evaluación sobre de los peligros de la marihuana, el flujo de drogas a través de la frontera con México. El grupo de trabajo emitió un informe que establecía una relación lineal entre la mariguana y la heroína que llegaba de México y el deterioro de la salud y los crímenes dentro de Estados Unidos.

En dicho informe se señaló a México como el principal proveedor de marihuana⁸⁵ (se decía que más del 80 por ciento de la marihuana fumada en los Estados Unidos ingresaba por México). De acuerdo con el grupo de trabajo, contrabandistas free-lance mexicanos y traficantes organizados eran en gran parte responsables del problema del abuso de drogas en los Estados Unidos (sobre todo de marihuana). En el reporte se señalaba que los recursos y esfuerzos mexicanos tendientes a contrarrestar el contrabando eran inadecuados. Por lo que había que encontrar nuevos métodos para reducir el tráfico de marihuana y opio a

⁸³ Bagley, Bruce. “La política exterior estadounidense y la guerra contra las drogas. Análisis de un fracaso político”. FLACSO. Colección Ciencias Políticas-Relaciones Internacionales. 1991. pp. 188-189. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873>

⁸⁴ Brecher, Edward M. “The 1969 marijuana shortage and Operation Intercept”. Schaffer Library of Drug Policy. The Consumers Union Report on Licit and Illicit Drugs. 1972. Consultado el 10 de Noviembre del 2014. Disponible en <http://www.druglibrary.org/Schaffer/library/studies/cu/CU59.html>

⁸⁵ De acuerdo al diccionario de la lengua española, la palabra marihuana se puede también escribir mariguana.

través de ambas fronteras. El paso inicial sería exhortar a México a tener una participación más activa en la “Guerra contra las drogas”. Y se recomendó un plan inmediato de acción para reducir en un plazo breve el tráfico ilícito de marihuana y estupefacientes a través de la frontera mexicana.⁸⁶

De manera que, se iniciaron pláticas informales con el gobierno y se mostraron a México las propuestas del grupo de acción. México manifestó su interés respecto al tema y aunque hizo visible su intención de cooperación, no se llegó a ningún acuerdo formal, principalmente por que las estrategias sugeridas por Washington tocaban la sensible fibra de la soberanía Mexicana. Sin embargo y pese a la resistencia mexicana, Estados Unidos decidió implementar su nueva estrategia de ataque frontal contra el narcotráfico fronterizo, la llamada Operación Intercepción.⁸⁷

En ella se desplegaron miles de agentes de aduanas y de inmigración a lo largo de la línea de 2.000 millas que separa a los países, desde el norte de Tijuana a Brownsville, Texas. Los agentes detenían e inspeccionaban vehículos y personas, todas las cargas se sometieron a una búsqueda minuciosa. Se instalaron sistemas de radar en aduanas, para detectar cualquier intento de cruzar la frontera sin ser visto. Aviones de caza militares prestados de la Fuerza Aérea estaban preparados para perseguir a cualquier aeronave que no presentara un plan de pre-vuelo antes de dirigirse al otro lado de la frontera. Se instaló una red de

⁸⁶ Craig Richard. “Operación intercepción una política de presión internacional”. Oct.- Dic.1981. Trad. Soledad Loayza. Consultado el 13 de Noviembre del 2014. Disponible en: http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/3THLYQBFHLVURGYQLABXILJ_EML94N5.pdf

⁸⁷ Ídem.

vigilancia a lo largo de la frontera que se extendió hacia el mar con patrullas en las aguas costeras y se aseguraron los aeropuertos.⁸⁸

Pese a la movilización, el equipo de comunicación era obsoleto, muchos de los aviones eran rentados o prestados, y no contaban con el tipo de radar que se requería para el rastreo. Intercepción significó el gasto de grandes cantidades de fondos federales. Durante las casi tres semanas que duró la operación se gastaron cerca de 30 millones de dólares. Por otro lado su implementación representó una pesadilla instantánea para millones de viajeros, estudiantes trabajadores y empresarios comerciales, que viajaban a Estados Unidos. Los tiempos de cruce fronterizo se triplicaron, el turismo de ambos lados de la frontera se vio perjudicado, hubo también importantes consecuencias económicas ya que esta operación redujo las transacciones comerciales en ambos lados de la frontera.⁸⁹

Como resultado de la operación se generaron una serie de protestas de ambos lados de la frontera. En Estados Unidos la gente perjudicada buscó a sus congresistas, gobernadores, y alcaldes y exigir una modificación en la estrategia. En México la indignación también se hizo sentir y se publicaron notas en los periódicos que condenaban las decisiones del gobierno norteamericano. Representantes de todos los partidos políticos en México protestaron enérgicamente contra la Operación Intercepción en la frontera, como un programa que dañaba la dignidad de los mexicanos y constituía un acto poco amistoso. La

⁸⁸ Brecher, Edward. "The 1969 marijuana shortage and Operation Intercept". The Consumers Union Report on Licit and Illicit Drugs. 1972. p.2. Consultado el 16 de Noviembre del 2014. Disponible en: <http://www.druglibrary.org/Schaffer/library/studies/cu/CU59.html>

⁸⁹ Craig, Richard. "Operación intercepción una política de presión internacional". Colegio de México. Trad. Soledad Loayza. Oct./Dic.1981. pp.215-216. Consultado el 13 de Noviembre del 2014. Disponible en: http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/3THLYQBFHLVURGYQLABXILJ_EML94N5.pdf

Confederación Nacional de Cámaras de Comercio denominó la operación como un programa absurdo y exagerado.⁹⁰El Presidente Díaz Ordaz de México denunció personalmente Operación Intercepción como un error burocrático que había levantado un muro de desconfianza entre México y los Estados Unidos.⁹¹

Las Objeciones finalmente tuvieron el efecto deseado, la operación fue cancelada a mediados de octubre, sustituido por un nuevo acuerdo antidrogas entre México y los Estados Unidos llamada "Operación Cooperación", en el que ambos países colaboraron en el diseño de una estrategia compartida para reducir la producción de narcóticos en el interior de México y su movimiento al otro lado de la frontera.

Aunque la responsabilidad principal del fin de la Operación Intercepción fue atribuida a la protesta de México y de los empresarios fronterizos estadounidenses y sus congresistas, las estadísticas de las drogas incautadas también pueden haber desempeñado un papel importante. Ya que durante el año de 1969, en Estados Unidos incautaron alrededor de 150 libras por día y durante las tres semanas de la Operación Intercepción, se incautaron 3,202 libras de marihuana - aproximadamente la misma cantidad por día.⁹²Estos acontecimientos fueron las primeras evidencias de que la visión realista que ve al uso de la fuerza militar del Estado como la mejor forma de solucionar la amenaza del narcotráfico subestima

⁹⁰ Brecher, Edward. "The 1969 marijuana shortage and Operation Intercept". *The Consumers Union Report on Licit and Illicit Drugs*. 1972. p.4. Consultado el 16 de Noviembre del 2014. Disponible en: <http://www.druglibrary.org/Schaffer/library/studies/cu/CU59.html>

⁹¹ Craig Richard. "Operación intercepción una política de presión internacional". Colegio de México. Trad. Soledad Loayza. Oct. / Dic. 1981. pp.216-217. Consultado el 13 de Noviembre del 2014. Disponible en: http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/3THLYQBFHLVURGYQLABXILJ_EML94N5.pdf

⁹² Brecher, Edward. "The 1969 marijuana shortage and Operation Intercept". *The Consumers Union Report on Licit and Illicit Drugs*. 1972. p.6. Consultado el 16 de Noviembre del 2014. Disponible en: <http://www.druglibrary.org/Schaffer/library/studies/cu/CU59.html>

las fuerzas del mercado de las drogas. Que al ser una industria altamente rentable, genera incentivos para que las organizaciones criminales busquen constantemente la manera de evadir las acciones militares.

En 1974 Gerald Ford tomó posesión como presidente de los Estados Unidos, en ese año el número de adictos a la heroína ya estaba decreciendo, en gran parte porque los adictos que no pudieron enfrentar los precios cada vez más altos de la heroína y entraron en tratamiento, que en aquella época era fácil de conseguir. Su estrategia antinarcóticos sufrió pocos cambios, con respecto a su antecesor. El cambio más relevante fue que el interés en la política antidroga a nivel federal disminuyó, disminuyendo también el presupuesto para control de drogas.⁹³

En su discurso, Ford anunció que en la estrategia antinarcóticos debía haber un balance entre la fuerza de la ley y el tratamiento, pero no fue capaz de mantener una estrategia antinarcóticos realmente balanceada, debido principalmente a que era políticamente inconveniente parecer "suave" en los esfuerzos antidrogas. De manera que, aunque al inicio de su administración nombró un grupo de trabajo para evaluar la magnitud del consumo de drogas en Estados Unidos, hizo caso omiso de su recomendación que indicaba que la prioridad en los esfuerzos federales antidrogas se debía dirigir al tratamiento.⁹⁴

⁹³ Walther, Michael F. "Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy" U.S. Army War College. Strategic Studies Institute. ISBN 1-58487-561-5. Diciembre del 2012. pp.3-5. Consultado el 22 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1143>.

⁹⁴ *Ibidem*. p.5.

Tabla 2

Distribución del Presupuesto federal antinarcóticos en Estados Unidos 1975-1977

Presupuesto Federal	\$ Reducción de la oferta (millones)	Porcentaje	\$ Reducción de la demanda (millones)	Porcentaje
1975	300	40	447	60
1976	362	50	367	50
1977	368	50	369	50

Fuente: "Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy"

Durante la administración de Jimmy Carter (1977-1981) el abuso de drogas dejó de ser visto como "el enemigo número 1" y pasó a ser visto como un problema social. En su discurso Carter decía que "Las penas por posesión de droga no deberían causar más daño a un individuo que el uso de drogas en sí mismo".⁹⁵ Distinguió entre drogas duras y marihuana, lanzó una iniciativa para eliminar penas criminales por posesión de pequeñas cantidades de marihuana (misma que no tuvo consecuencias legislativas). También desarrolló programas de rehabilitación para adictos a la heroína. A nivel internacional Carter defendió la necesidad de fortalecer las leyes antinarcóticos, y apoyó públicamente los esfuerzos internacionales policiales para erradicar las drogas y dismantelar las redes de narcotráfico internacional.⁹⁶

⁹⁵ Reuter, Peter. "Evaluando la Política de Drogas de los Estados Unidos". University of Maryland. Texto de apoyo para la Primera Reunión de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia. 30 de Abril de 2008. p.7. Consultado el 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://www.herbogeminis.com/IMG/pdf/peter_reuter_espanol.pdf

⁹⁶Walther, Michael F. "Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy". U.S. Army War College. Strategic Studies Institute. ISBN 1-58487-561-5. Diciembre del 2012. pp.5-7. Consultado el: 22 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1143>.

Aunque su estrategia antinarcóticos se podía percibir como progresista, al igual que Ford, a Carter tampoco le fue posible generar cambios radicales en la política antidrogas. Debido a dos factores principales, el primero fue que encontró gran oposición de la clase política moralista en medidas importantes como intentar legalizar el consumo de marihuana y sustituir las penas criminales por posesión a multas civiles. Y el segundo fue que en 1978 se enfrentó a un escándalo mediático cuando director de la Oficina de Política para Abuso de Drogas Peater Bourne fue acusado por falsificar una prescripción sedante con un nombre falso para uno de sus colaboradores.⁹⁷ Estos factores llevaron a Carter a comprender la necesidad de mantener una línea dura frente a las drogas, especialmente en periodos electorales.

Durante la administración de Carter, la balanza del presupuesto se inclinó hacia el uso de la fuerza y la contención de la Oferta, ya que disminuyó el presupuesto destinado a la contención de la demanda. En 1978 se destinaba el 53% a la disminución de la oferta y el 47% a la reducción de la demanda. Mientras que a su salida en 1981 se destinaba el 67% del presupuesto a la oferta y el 43% a la demanda.⁹⁸

⁹⁷ Reuter, Peter. "Why Has US Drug Policy Changed So Little over 30 Years?". The University of Chicago. 21 de Mayo del 2013. p.7-8. Consultado el 15 de Octubre del 2014. Disponible en:http://faculty.publicpolicy.umd.edu/sites/default/files/reuter/files/proofs_corrected.pdf

⁹⁸Walther, Michael F. "Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy". U.S. Army War College. Strategic Studies Institute. ISBN 1-58487-561-5. Diciembre 2012. pp.5- 6. Consultado el 22 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1143>.

Tabla 3

Distribución del Presupuesto federal antinarcóticos en Estados Unidos 1978-1981

Presupuesto Federal	\$ Reducción de la oferta (millones)	Porcentaje	\$ Reducción de la demanda (millones)	Porcentaje
1978	417	53	376	47
1979	470	53	415	47
1980	553	57	410	43
1981	860	57	672	43

Fuente: "Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy"

2.2 Militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina 1981-1993

Durante la administración de Ronald Reagan (1981-1989) fue cuando inició formalmente el periodo de militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina. Dentro de las razones que explican este cambio se encuentra el hecho de que Estados Unidos enfrentó severos problemas de drogas durante su mandato. Desde finales de los años 70 en Estados Unidos se expandió una nueva epidemia de drogas, esta vez la cocaína en polvo, cuyo uso se extendió a una población más amplia que la heroína, y la gente de mayores ingresos, distintas etnias y niveles de educación se volvieron consumidores frecuentes de esta droga. La cocaína no fue el único narcótico cuyos niveles de consumo aumentaron durante el periodo presidencial de Reagan, ya que en 1982 se gestó una epidemia de crack que empezó en los Ángeles y Nueva York y se extendió hacia otras ciudades en los años siguientes. Esta droga habitualmente era consumida por personas jóvenes que vivían en comunidades pobres. Aunque

las nuevas drogas impactaron en la disminución del uso de la Marihuana, esta seguía vendiéndose de manera exitosa dentro de Estados Unidos.⁹⁹

Las drogas importadas a Estados Unidos en los ochentas provenían en una proporción importante de la zona Andina y México, regiones en las que se encontraban ya consolidados el Cartel de Medellín, el Cartel de Cali y el Cartel de Sinaloa. Estas organizaciones criminales traficaban parte considerable de cocaína y marihuana a Estados Unidos y, para pesar Washington, se habían ya infiltrado en la política nacional de sus países, logrando corromper sectores importantes para favorecer sus intereses. De manera que, debido a la gravedad percibida al interior de Estados Unidos por la amenaza de las drogas y la cercanía que esta amenaza representaba, a principios de los años ochenta los estadounidenses que proponían una mayor participación militar en la “Guerra hemisférica contra las drogas” abarcaba el conjunto del espectro político norteamericano. Desde los demócratas liberales, hasta los republicanos conservadores. Su razonamiento básico era que el tráfico internacional de drogas se había convertido en una amenaza seria para la Seguridad Nacional de Estados Unidos: una forma de invasión extranjera particularmente insidiosa que justificaba la movilización de las fuerzas armadas de Estados Unidos.¹⁰⁰

En ese contexto, Reagan sostuvo la retórica de una acción más punitiva hacia el uso de las drogas dentro de Estados Unidos, puso énfasis en el uso de la fuerza

⁹⁹ Reuter, Peter. “Evaluando la Política de Drogas de los Estados Unidos”. University of Maryland, Texto de apoyo para la Primera Reunión de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia. 30 de abril de 2008 .pp. 3-4. Consultado el 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://www.herbogeminis.com/IMG/pdf/peter_reuter_espanol.pdf

¹⁰⁰ Donald J. Mabry, "Narcotics and National Security." The Latin American Narcotics Trade and U.S. National Security. Comp. D.J. Mabry. Nueva York: Greenwood Press, 1989, pp. 3-10. ctd. en Bagley, Bruce Michael. “Mitos de la Militarización: Los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas.” Jul./Sep.1991.p.21. Consultado el 03 de Septiembre del 2014. Disponible en: http://bibliocodex.colmex.mx/exlibris/aleph/a21_1/apache_media/2TG8SQ7V521Y9IFS69HEJVR3TYKEVF.pdf

sobre el tratamiento y empleó una estrategia enfocada a la oferta. Con ello dio el primer paso hacia la participación de los militares estadounidenses en la “Guerra contra las drogas” restándole importancia al poder civil e incrementando la participación militar en las estrategias antinarcoóticos.¹⁰¹

Durante el primer periodo presidencial de Reagan, el papel de los militares en los programas federales antinarcoóticos siguió siendo modesto, debido principalmente a la oposición del departamento de defensa, las limitaciones de recursos y las restricciones establecidas por la ley. Sin embargo, ya que la visión realista de Reagan, que veía al poder militar como la mejor herramienta para erradicar el tráfico de drogas, contaba con un amplio apoyo en el congreso, en 1986 se formuló un decreto en el que se declaró que el narcotráfico era una amenaza para la Seguridad Nacional de Estados Unidos (decreto conocido por sus siglas en inglés como NSDD). Ya que la seguridad nacional es una prioridad para la política exterior de todos los Estados, como resultado de este decreto, se aceleró la

¹⁰¹ La participación de los militares en la ejecución de la ley civil en Estados Unidos fue vetada en 1878 cuando se promulgó la ley Posse Comitatus que prohibía al ejército intervenir en la ley civil. Sin embargo en respuesta por el crecimiento acelerado del tráfico de cocaína proveniente de los andes hacia Estados Unidos, en 1981 el senador Sam Nunn (demócrata por el estado de Georgia) dio un primer paso para involucrar más a los militares en la “Guerra Contra las Drogas” al proponer modificaciones a la ley Posse Comitatus que autorizaban a las fuerzas armadas de Estados Unidos a compartir información secreta relativa a narcóticos con autoridades civiles, a prestar equipo militar a las agencias antinarcoóticos, a asistir a los civiles en la operación de este equipo, y a poner a disposición de los agentes federales antinarcoóticos instalaciones militares. Esta enmienda dio paso a un papel más amplio del papel del ejército norteamericano en actividades antinarcoóticos. Sin embargo mantuvo la restricción de participación militar en cateos o arrestos civiles. Aunque la enmienda no establecía que se podía dar asistencia militar a funcionarios extranjeros, el gobierno de Reagan la interpreto como si tal ayuda fuera permitida. Bagley, Bruce Michael. “Mitos de la Militarización: Los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas.” Jul. /Sep. 1991. p.21. Consultado el 03 de Septiembre del 2014. Disponible en: http://bibliocodex.colmex.mx/exlibris/aleph/a21_1/apache_media/2TG8SQ7V521Y9IFS69HEJVR3TYKEVF.pdf

expansión de la participación militar en el combate al narcotráfico, tanto en las fronteras de Estados Unidos como en el extranjero.

Este acontecimiento fue un punto de inflexión en la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina ya que, desde ese momento, éstas se sostuvo oficialmente sobre una lógica, que de acuerdo a Chabat es inexacta, ya que si definimos a la seguridad nacional como la estabilidad política de cada país, es posible dar cuenta que el narcotráfico no representa ni representó un peligro real a la estabilidad política de Estados Unidos. Es más bien un problema de salud y seguridad pública, cuyo curso de acción debe ser civil no militar.¹⁰²

El decreto NSDD mantuvo las restricciones de participación directa de las fuerzas militares en asuntos relativos a la ley penal dentro del territorio norteamericano y pusieron restricciones similares para las actividades militares en el extranjero. Las directrices que regulaban la participación militar estadounidense en las operaciones de combate antinarcóticos en el extranjero estipulaban que las fuerzas norteamericanas: 1) debían ser invitadas por el gobierno anfitrión, 2) serían dirigidas y coordinadas por agencias civiles estadounidenses, 3) su papel estaría limitado a funciones de apoyo. Debido a que tanto demócratas como republicanos apoyaron la definición de Reagan de narcotráfico como un asunto de seguridad nacional, en 1987 el congreso duplicó el presupuesto antinarcóticos del departamento de defensa. Este incremento presupuestal hizo posible que el departamento de defensa extendiera su apoyo a las agencias antinarcóticos de manera sustancial.¹⁰³

¹⁰² Chabat, Jorge. "Seguridad nacional y narcotráfico: vínculos reales e imaginarios". *Política y Gobierno*. Vol. 1, num.1. Ene. /Jun. 1994. p.108. Consultado el 08 de Noviembre del 2014. Disponible en: http://aleph.academica.mx/jsui/bitstream/56789/4732/1/DOCT2065266_ARTICULO_4.PDF108

¹⁰³ Bagley, Bruce Michael. "Mitos de la Militarización: Los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas". Jul. /Sep. 1991 .p.19-22. Consultado el 03 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.aleph.org.mx/jsui/bitstream/56789/22120/1/32-125-1991-0017.pdf>

La legislación de Reagan de 1986 hizo hincapié en que el mayor apoyo del departamento de defensa a los civiles fuera en equipo, infraestructura, adiestramiento e inteligencia. De manera que, además del préstamo de equipo, la contribución más significativa de los militares norteamericanos a los esfuerzos civiles de combate contra el narcotráfico en los años ochenta fue la información secreta proporcionada a la policía antinarcóticos en Estados Unidos. De manera que, la vigilancia militar mejoró sustancialmente los servicios estadounidenses de inteligencia sobre las rutas tradicionales de contrabando por mar y aire; del Caribe al sur de Florida y al sureste de Estados Unidos.¹⁰⁴

En 1989, debido a restricciones en el presupuesto de defensa, éste disminuyó el apoyo a las agencias federales antidrogas, y como consecuencia La Marina se vio obligada a disminuir las operaciones antinarcóticos conjuntas con los guardacostas. Por lo que el Departamento de Defensa solicitó al congreso recursos adicionales. Esta solicitud hizo surgir el debate sobre si los gastos se justificaban ya que, en la práctica, no se podía medir de forma precisa el efecto de la participación militar en los esfuerzos antinarcóticos estadounidenses. No había estimaciones confiables de las cantidades de drogas ilícitas introducidas a Estados Unidos, ni del porcentaje total que las dependencias o fuerzas armadas habían logrado interceptar. Por lo que no se podía saber si, a partir de la intervención militar, efectivamente había aumentado la eficacia de las operaciones de intercepción. No obstante, basándose en informes gubernamentales y en datos disponibles a la fecha, resultaba evidente que no había una relación directa entre los recursos gastados en intercepción y la disponibilidad de drogas a largo plazo en el mercado interno. De manera que, desde aquellos momentos ya era evidente que involucrar a los militares en labores antinarcóticos resultaba ser solo una solución paliativa, ya que sus esfuerzos afectaban solo marginalmente los precios de la droga al menudeo dentro de Estados Unidos. En la tabla 4 se puede observar como, en el caso de drogas como la cocaína y la heroína, los precios

¹⁰⁴ *Íbidem.* p.22.

lejos de aumentar (lo que haría que las drogas fueran menos accesibles a los consumidores) mantuvieron una tendencia a la baja. Y en el caso de la marihuana, si bien los precios aumentaron, estos variaron constantemente sin observarse una incidencia real de los esfuerzos antinarcóticos en los cambios.¹⁰⁵

Tabla 4

Promedio del precio y pureza de la cocaína, heroína y marihuana en Estados Unidos 1981-1989 (Dólares)

Año	Cocaína		Heroína		Marihuana
	Precio por gramo (en la compra minorista - dos gramos o menos)	Pureza %	Precio por gramo (en la compra minorista – un gramo o menos)	Pureza %	Precio en compras mayores de 10 gramos pero menores de 100 gramos
1981	669.18	40	1896	11	4.45
1982	723.41	43	1780	17	5.72
1983	585.18	49	1646	15	10.57
1984	493.42	54	1426	21	5.49
1985	496.06	51	1511	21	7.15
1986	373.91	62	1552	26	12.02
1987	318.57	73	1330	23	8.63
1988	270.92	74	1160	29	9.48
1989	235.70	69	1025	33	9.77

Fuentes: Institute for Defense Analyses. "The Price and Purity of Illicit Drugs: 1981-2007".

Paper P-4369. Octubre 2008. The White House "National Drug Control Strategy Data Supplement 2013".

Pese a ello, el gobierno de Reagan amplió las actividades del departamento de defensa de Estados Unidos en los programas antinarcóticos en el Caribe y en América Latina. A partir de 1982 y hasta 1985 los militares estadounidenses realizaron varias operaciones antinarcóticos en el Caribe. El número de efectivos militares estadounidenses que participaban en estas operaciones era pequeño,

¹⁰⁵ *Ibidem.* pp.23-24.

por lo general de entre 10 y 20. Funcionarios del gobierno de Estados Unidos aseguraron que la participación militar en el Caribe fue particularmente eficaz, para disuadir a los narcotraficantes del uso de rutas de esa región. Sin embargo, aunque se dejaron de utilizar éstas rutas tradicionales, la estrategia no interrumpió permanentemente y mucho menos detuvo el contrabando de drogas a Estados Unidos ya que, los narcotraficantes rápidamente establecieron nuevas rutas por Centroamérica y México. Aun así estas misiones en el Caribe fueron exitosas, si se comparan con otras en la que no resulto ninguna incautación o arresto.¹⁰⁶

A pesar de las dudas sobre la eficacia a largo plazo de los esfuerzos militares estadounidenses de interceptación en el Caribe, a mediados de 1986 Reagan ordenó a los militares participar en la operación Blast Furnace en Bolivia. En la que, a petición del presidente Víctor Paz Estenssoro, Estados Unidos envió seis helicópteros de su ejército con tripulaciones y material de apoyo logístico para una misión de cuatro meses. Dicha operación consistió en ofrecer transporte y comunicaciones a la policía boliviana y a los agentes de la DEA, encargados de ubicar y destruir laboratorios de procesamiento de cocaína. Se esperaba que al afectar el procesamiento de cocaína declinara la demanda, cayeran los precios por debajo de los costos de producción y los cultivadores tuvieran una mayor disposición a participar en programas estatales de sustitución de cultivos.

La Operación Blast Furnace resultó ser poco exitosa ya que, aunque los precios de la hoja de coca si cayeron por debajo de los costos de producción, el efecto fue temporal, además sus efectos no se reflejaron en la disponibilidad de cocaína dentro de Estados Unidos. Esto sin contar los costos políticos para el presidente de Bolivia ya que, la operación provocó protestas masivas acusando a Paz Estenssoro de autorizar la intervención de Estados Unidos. Lo que hace evidente

¹⁰⁶ Marjorie, Miller. "The Mexico Connection: Cocaine Cuts New Routes to the North". *Los Angeles Times*. 13 de Abril de 1989. Consultado el 26 de Septiembre. Disponible en: [http://articles.latimes.com/1989-04-13/news/mn-1718_1_mexican-officials-cocaine-cuts-new-routes-miguel-angel-felix-gallardo.](http://articles.latimes.com/1989-04-13/news/mn-1718_1_mexican-officials-cocaine-cuts-new-routes-miguel-angel-felix-gallardo)

que la participación militar de Estados Unidos en labores antinarcoóticos en América Latina era desde entonces muy impopular en los países productores quienes, habiendo sido víctimas de intervenciones constantes por parte de Estados Unidos, veían con malos ojos la presencia de tropas americanas en sus países.

Además, los laxos resultados de este tipo de estrategias despertaban suspicacias sobre la probabilidad de hubiera otro tipo de propósitos tras la intención de Washington de incrementar su presencia militar en el continente. De manera que, las decisiones de los dirigentes norteamericanos de continuar con la estrategia militar en las labores antinarcoóticos han incidido de manera gradual en la pérdida de credibilidad de Washington en la región. Pese a ello, después de la operación Blast Furnace, los militares estadounidenses continuaron apoyando los programas bolivianos de lucha antinarcoóticos aunque de una manera menos abierta.¹⁰⁷

A la llegada a la presidencia George H. W. Bush (1989) se sentía en Estados Unidos una falta de logros tangibles en la “Guerra contra las drogas”, lo que generaba una importante presión pública por una acción más firme ante el problema. En el ámbito internacional, las organizaciones criminales de tráfico de droga, lejos de erradicarse se fortalecían. En ese contexto Bush renovó el llamado a una “Guerra contra las drogas” fuera de Estados Unidos, proclamó el abuso de drogas como una práctica socialmente inaceptable y dejó clara su intención de no abandonar la política de reducción de la oferta.¹⁰⁸

El presidente republicano empezó su mandato con la promesa de “acabar con la plaga”. Y presentó la nueva Estrategia Nacional Antinarcoóticos en 1989. Su

¹⁰⁷ Youngers, Coleta y Eileen Rosin. *Drogas y democracia en América Latina: el impacto de la política de Estados*. 1ª Ed. Buenos Aires: Biblos, 2005, pp. 193-195.

¹⁰⁸ Bagley, Bruce Michael. “Mitos de la Militarización: Los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas”. Jul. /Sep. 1991. p.30-38. Consultado el 03 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/22120/1/32-125-1991-0017.pdf>

gobierno apoyó la expansión del papel de los militares norteamericanos en la intercepción de narcóticos, tanto dentro de Estados Unidos como en el exterior, e intensificó las presiones sobre otros gobiernos en el hemisferio para que le dieran un mayor papel a sus propias fuerzas armadas para combatir el narcotráfico.¹⁰⁹ Todo esto dando continuidad a la visión realista que tenía su antecesor del problema.

En octubre de 1988, el congreso norteamericano aprobó el nuevo presupuesto para la defensa y ordenó que el Departamento de Defensa fuera la única dependencia del gobierno con autoridad para dirigir las actividades de detención y monitoreo de tránsito aéreo y marítimo de drogas ilegales hacia Estados Unidos. Este departamento también asumiría la responsabilidad de integrar el mando, control, las comunicaciones y la inteligencia técnica a federales relacionados con la lucha antinarcóticos en una red efectiva de comunicaciones. La misma ley aprobó el financiamiento de los planes de los Estados para incluir un mayor número de miembros de la Guardia Nacional para apoyar los programas federales de lucha contra el narcotráfico en las fronteras de Estados Unidos. En 1989 el presupuesto para las actividades antinarcóticos del Departamento de Defensa se elevó a 450 millones de dólares, lo que incrementó sustancialmente el presupuesto militar para ayuda el control internacional de narcóticos.¹¹⁰

En cuanto a su política exterior, la decisión más drástica de Bush de ampliar participación militar de Estados Unidos en la “Guerra contra las drogas” se manifestó en el envío de fuerzas militares norteamericanas a Panamá para

¹⁰⁹ Basterra, Francisco G. “Bush lanza un agresivo plan para limpiar de droga la capital de Estados Unidos”. *Archivo El País*. Miércoles 12 de Abril de 1989. Consultado el 10 de Octubre de 2014. Disponible en: http://elpais.com/diario/1989/04/12/internacional/608335219_850215.html

¹¹⁰ Perl, Raphael F. "Congress and International Narcotics Control". CRS. 13 de Septiembre de 1989, pp. 13-14. Consultado el 12 de Octubre del 2014. Disponible en <http://www.jstor.org/discover/10.2307/165978?uid=3738664&uid=2&uid=4&sid=21104374130231>

destituir al general Manuel Antonio Noriega, acusado de ser narcotraficante.¹¹¹ Bush también desplegó barcos estadounidenses sobre la costa colombiana, sin la autorización del gobierno de Bogotá, y construyó bases para operaciones de la (Administración para el Control de Drogas) DEA en Perú. Usó satélites de inteligencia sobre el territorio mexicano, sin informar al gobierno de México, y apoyó la creación de una “fuerza de choque” multinacional contra las drogas a pesar del rechazo de los gobiernos latinoamericanos.

En la Estrategia Andina de 1989 se hizo evidente la insistencia de Bush de que los militares latinoamericanos participaran en la “Guerra contra las drogas”. Esta iniciativa dio ayuda a Colombia para la guerra del presidente Virgilio Barco contra el cartel de Medellín, la ayuda fue principalmente para armamento militar. También consideró apoyar a Perú y Bolivia financiando exclusivamente actividades militares y policiales.¹¹² Hacia finales de 1990 la Estrategia Andina del gobierno de Bush se enfrentaba a serios problemas debido a dos principales razones. La primera era que los números seguían mostrando que atacar al narcotráfico erradicando la oferta con una estrategia militar no era una solución eficaz ya que los precios y la disponibilidad de la droga en Estados Unidos seguían sin verse afectados (ver tablas 5 y 6). Y la segunda se debía a las objeciones de los gobiernos andinos contra la estrategia militar. Por ejemplo, gobiernos como Perú y Bolivia, que por el impacto del narcotráfico en sus economías habían aceptado la ayuda de Estados Unidos, empezaron a volverse críticos de la estrategia que de acuerdo a ellos militarizaba el problema.

¹¹¹ Caño, Antonio. “Noriega, 'hombre fuerte' de Panamá, destituido por el presidente Delvalle”. *Archivo El País*. 26 de Febrero de 1988. Consultado el 12 de Octubre del 2012. Disponible en http://elpais.com/diario/1988/02/26/internacional/572828401_850215.html

¹¹² Youngers, Coleta y Eileen Rosin. *Drogas y democracia en América Latina: el impacto de la política de Estados*. 1ª Ed. Buenos Aires: Biblos, 2005, pp. 39-42..

Tabla 5

Promedio del precio y pureza de la cocaína, heroína y marihuana en Estados Unidos 1990-1999 (Dólares)

Año	Cocaína		Heroína		Marihuana
	Precio por gramo (en la compra minorista - dos gramos o menos)	Pureza %	Precio por gramo (en la compra minorista – un gramo o menos)	Pureza %	Precio en compras mayores de 10 gramos pero menores de 100 gramos
1990	286.97	58	1,064	22	11.98
1991	244.77	64	988	28	11.15
1992	192.14	68	833	37	9.17
1993	188.50	69	694	41	13.88
1994	180.00	67	695	41	12.84
1995	219.14	61	621	43	7.32
1996	193.44	73	588	38	7.96
1997	174.35	66	552	44	6.04
1998	159.80	69	490	44	7.54
1999	167.16	65	488	41	10.42

Nota: Uso de cualquier uso de drogas ilícita incluye el uso de la marihuana, cocaína, alucinógenos, inhalantes, heroína, o no médico, uso de sedantes, tranquilizantes, estimulantes, o analgésicos.

Fuentes: Institute for Defense Analyses. "The Price and Purity of Illicit Drugs: 1981-2007" Paper P-4369. Octubre 2008. The White House "National Drug Control Strategy Data Supplement 2013".

Tabla 6

Porcentajes de usuarios de drogas ilegales en Estados Unidos en mayores de 12 años (periodo 1990-1999)

Año	Uso de cualquier droga ilícita	Uso de cocaína	Uso de heroína	Uso de marihuana
1990	6.7	0.9	0.8	5.4
1991	6.6	1.0	1.2	5.1
1992	5.8	0.7	0.8	4.7
1993	5.9	0.7	1.0	4.6
1994	6.0	0.7	1.0	4.8
1995	6.1	0.7	1.2	4.7
1996	6.1	0.8	1.1	4.7

1997	6.4	0.7	0.9	5.1
1998	6.2	0.8	1.1	5.0
1999	6.3	0.7	1.4	4.7

Nota: Uso de cualquier uso de drogas ilícita incluye el uso de la marihuana, cocaína, alucinógenos, inhalantes, heroína, o no médico, uso de sedantes, tranquilizantes, estimulantes, o analgésicos.

Fuente: The White House “National Drug Control Strategy Data Supplement 2013”.

2.3 El surgimiento de intereses económicos de la industria de la defensa norteamericana en la “Guerra contra las drogas” 1989-1999

A partir de la Segunda Guerra Mundial, surgió en Estados Unidos un nuevo tipo de empresas industriales de defensa que manteniéndose como propiedad privada, mixta o estatal, encontraron su garantía de existencia con altas ganancias, como resultado del fuerte apoyo que recibieron del Estado. Una vez terminada la Segunda Guerra Mundial, la Guerra Fría vio crecer de manera espectacular dicha industria y ese crecimiento dio origen a grandes empresas relacionadas directas o indirectamente con la defensa en Estados Unidos. Estas empresas se han fortalecido del poder económico de Washington, obteniendo año tras año cantidades importantes del presupuesto de defensa mediante lucrativos contratos.¹¹³

En 1960 el presidente Dwight D. Eisenhower alertó sobre la amenaza que la industria pujante de la defensa representaba para las estructuras democráticas del Estados Unidos. Para él, la conjunción de un inmenso sistema militar y una gran industria armamentista propiciaban una desproporcionada influencia política de lo que él llamaba el “Complejo Industrial Militar” que lo convertía en potente grupo de presión. Eisenhower advertía que se debía estar alerta a para evitar la influencia

¹¹³ “Orígenes del “complejo militar – industrial”. *Redacción en Guerra Fría*. Agosto 2009. Consultado el 05 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.piratasyemperadores.net/guerra-fria/origenes-del-complejo-militar-industrial/>

indebida de estos poderes, ya que su combinación ponía en riesgo las libertades y procesos democráticos del país.¹¹⁴

La visión de Eisenhower coincide con la de quienes critican a la teoría del pluralismo político abordado en el marco teórico. Los críticos de esta teoría sostienen que: al atribuir a los grupos un papel central en el proceso de toma de decisiones políticas y aceptar la preferencia de los intereses bien organizados y darles parte de autoridad pública, se abandona el concepto de soberanía popular ejercida a través de una representación electoral, para sustituirla por el gobierno de los intereses privados.¹¹⁵ El problema se agudiza al considerar que, como sostuvo Robert Dahl, algunos grupos adquieren porciones desproporcionadas de poder en comparación con otros (como es el caso de la industria de la defensa en Estados Unidos que desde entonces ha acumulado una gran capacidad de influencia en las decisiones del gobierno).¹¹⁶

Las previsiones del ex presidente republicano parecen hacerse realidad ya que, la industria de la defensa en Estados Unidos no ha dejado de crecer y su poder político ha influido de manera importante en decisiones de política exterior que ha tomado el país. Estas empresas han logrado conducir a Estados Unidos a costosas guerras, que se han evaluado como importantes errores de política exterior. Tal es el caso del tema que nos ocupa, en el que varias de las más grandes empresas de defensa de Estados Unidos, en busca de lucrativos

¹¹⁴ García Landa, José Ángel. "Eisenhower: discurso avisando contra la influencia del complejo militar-industrial". 28 de Enero de 2006. Consultado el 5 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://garciala.blogia.com/2006/012803-eisenhower-mismo.php>

¹¹⁵ Galaviz, Efrén Elías. "El Cabildeo Legislativo y su Regulación". Universidad Nacional Autónoma de México. Número 101 de Serie Estudios Jurídicos. 2006. ISBN 970-32-3921-8. p.40. Consultado el 26 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2316/3.pdf>

¹¹⁶ Dahl, Robert. *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*. México: Alianza Editorial, 1991, pp.119-132.

contratos, han presionado para dar continuidad a una “Guerra contra las drogas”. Que además de ser ineficaz para acabar con el negocio del narcotráfico en el continente, ha traído como resultado el aumento de la violencia en países productores y de tránsito de droga en el hemisferio.

Actualmente Estados Unidos posee la industria de defensa más grande y poderosa del mundo. Sus barcos de guerra dominan los mares, sus misiles y bombarderos pueden atacar objetivos en todos los continentes y centenares de miles de soldados americanos están cumpliendo misiones en el extranjero. Los gastos militares de Estados Unidos representan el 39% de los gastos mundiales. Este país gasta más en defensa que el gasto combinado de China, Rusia, Arabia Saudí, Francia y Japón (países que se encuentran dentro de los que más gastan en defensa).¹¹⁷ De igual forma Estados Unidos es el mayor comerciante de armas del mundo y realiza alrededor del 30% de las transferencias de armas convencionales globales desde el punto de vista de su valor.¹¹⁸

El tamaño de la industria de defensa de Estados Unidos es también evidente en la fortaleza de las empresas que fabrican equipo militar en ese país ya que, de acuerdo a un estudio del Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI), 44 de las 100 mayores empresas de armamentos del mundo son norteamericanas.¹¹⁹

¹¹⁷ “Global Defense Outlook 2014”. Adapt, collaborate, and invest. Deloitte. 2014. p. 5. Consultado el 6 de diciembre. Disponible en: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Public-Sector/gx-ps-global-defense-outlook-2014.pdf>

¹¹⁸ “Los seis grandes exportadores de armas”. Amnistía Internacional Informe 2013. 11 de Junio del 2012. Consultado el 03 de diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.amnesty.org/es/news/seis-grandes-exportadores-armas-2012-06-11>

¹¹⁹ Juárez, Daniel. “Ranking 100 mayores empresas en la industria de Defensa”. Financiar Red. 28 de Febrero de 2012. Consultado el 07 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.finanzas.com/ranking-100-mayores-empresas-en-la-industria-de-defensa>

Compras del pentágono, privatización de la defensa y *Lobbying*

El pentágono compra aeronaves, buques, tanques, misiles, bombas y municiones (los elementos básicos de un ejército moderno) pero estos armamentos sólo son el comienzo de la lista de compras cada vez mayor del departamento de defensa. Ya que desde mediados de los ochentas el pentágono ha aumentado de manera gradual la compra de diversos servicios militares a empresas privadas. Entre ellos un amplio rango de logística, entrenamiento, inteligencia y servicios de seguridad. Este proceso es conocido como la “privatización de la seguridad nacional” ya que, contratos privados proporcionan un amplio rango servicios que en otro tiempo proveía el estado. La práctica se inició con Reagan y se arraigó en el gobierno de Bush quién utilizó a numerosos contratistas en guerras como la de Iraq y Afganistán.¹²⁰

En 1984 dos tercios del presupuesto del pentágono fueron gastados en productos y armas. Actualmente más del 50% de los contratos del pentágono son por pago de servicios más que de bienes. El objetivo declarado del gobierno americano en cuanto a la tendencia a privatizar la seguridad es reducir los gastos. Las empresas que proveen servicios al pentágono son comúnmente dirigidas por oficiales militares retirados.¹²¹

Los contratos del pentágono se dan mediante un procedimiento poco transparente y que pocas veces corresponde con la competencia plena y abierta. Y esto conlleva a que los 50 mayores contratistas reciban más de la mitad de todo el dinero del presupuesto de defensa. De manera que, la influencia política medida a

¹²⁰ Lanz Rodríguez, Carlos. “Outsourcing Intelligence en los Estados Unidos”. 10 de Noviembre del 2008. Consultado el 01 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://rcci.net/globalizacion/2013/fg1621.htm>

¹²¹ Hossein- Zadeh, Ismael. “Los dividendos de la escalada”. Rebelión. 19 de Enero del 2000. Consultado el 4 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=45024>

través de los gastos de cabildeo y contribuciones de campaña es una tarea importante para muchos de los más grandes contratistas del pentágono. Que buscan obtener lucrativos contratos y que hacen que la industria de la defensa de Estados Unidos sea considerada uno de los lobbies más poderosos del mundo.¹²²

Debido a la presencia militar que Estados Unidos tiene en el mundo, las tareas de las empresas contratistas de defensa son parte importante de la política exterior de Washington ya que, muchos de sus contratos son para tareas en el extranjero. Este es el caso de la “Guerra contra las drogas” que actualmente se desarrolla en los países productores y de tránsito de América Latina.

Durante el primer mandato de Ronald Reagan había ya personal militar norteamericano en América Latina involucrado en la “Guerra contra las drogas” principalmente en labores de entrenamiento e intercepción. Este personal era poco, por lo general 10 o 20 militares, y sus operaciones se concentraban en el Caribe. También el equipo militar utilizado en ese entonces era limitado, solo algunos helicópteros de la fuerza aérea para llevar a cabo misiones de incautación y arresto. Sin embargo, desde entonces ya se gastaban sumas importantes, sobre todo en entrenamiento al personal militar.¹²³

Durante el segundo periodo de la administración de Reagan se incrementó de manera importante la participación militar norteamericana en operaciones antinarcóticos en América Latina. Esto evidente en operaciones como Blast Furnace, en la que se utilizaron 6 helicópteros Black Hawk y 150 empleados de

¹²² Márquez William. “¿Privatiza Estados Unidos la guerra contra las drogas?”. *BBC Mundo*. 16 de Enero de 2012. Consultado el 02 de Diciembre del 2014. Disponible en http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/111208_eeuu_pentagono_guerra_drogas_mercenarios_wbm.shtml

¹²³ Bagley, Bruce Michael. “Mitos de la Militarización: Los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas.” Jul./Sep.1991 .p.27. Consultado el 03 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/22120/1/32-125-1991-0017.pdf>

apoyo logístico. Concluida esta operación, Estados Unidos continuó elaborando programas antinarcóticos en Bolivia, aunque de una manera menos abierta. Ejemplo de esto es que posterior a ella el Departamento de Estado norteamericano alquiló seis helicópteros Uh-1h “Huey” y los utilizó para misiones de interceptación. De igual forma se pagó el mantenimiento de este equipo aéreo y los militares estadounidenses capacitaron a pilotos de la fuerza aérea bolivariana para utilizarlos. ¹²⁴

Aunque en las operaciones antidrogas en Latinoamérica la participación militar norteamericana y el uso de tecnología y armamento se incrementaba poco a poco, durante la administración de Reagan, la militarización de la política exterior antinarcóticos aun no significaba un mercado importante para la industria de la defensa norteamericana, ya que los recursos militares, tanto en tecnología como en personal y logística, seguían siendo poco significativos y el presupuesto destinado a la “Guerra contra las drogas” era una parte muy pequeña del presupuesto de defensa en general en esa época.¹²⁵ Además, la asistencia al exterior con fines antinarcóticos se limitaba a equipo militar que el gobierno americano ya no utilizaba y a ayuda económica poco significativa para dar mantenimiento a dicho equipo. Sin embargo, desde esos momentos Washington ya contrataba empresas privadas estadounidenses que daban mantenimiento al equipo proporcionado, particularmente aviones. Pero a medida que aumentaba la financiación del Congreso para la participación del pentágono en la “Guerra contra

¹²⁴ Zirnite, Peter. “Reluctant Recruits The US Military and the War on Drugs”. Office on Latin America. Agosto de 1997. pp.8-10. Consultado el 08 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.tni.org/report/reluctant-recruits-us-military-and-war-drugs>

¹²⁵ Burnett, Richard. “Defense Firms Help Fight Drug War”. 15 de Octubre de 1989. Consultado el 04 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://articles.orlandosentinel.com/1989-10-15/business/8910132534_1_drug-interdiction-drug-war-defense

las drogas” a finales de 1980, la actividad anti- droga se invocó de forma rutinaria para justificar programas militares y proyectos de presupuesto.¹²⁶

La llegada al gobierno de George H. W. Bush significó un aumento importante del presupuesto federal destinado a la “Guerra contra las drogas”. Y su compromiso con la implementación de medidas militares para erradicar el comercio ilegal de narcóticos marcó la pauta de un negocio lucrativo para varias empresas norteamericanas que pertenecen a la industria de la defensa.

A partir de 1989, con el Acta de Autorización de la Defensa Nacional, el Departamento de Defensa pasó a ser la línea frontal de la “Guerra contra las drogas”. Esta acta designó al Departamento de Defensa como la única dependencia de gobierno con autoridad para dirigir actividades de detención y monitoreo de drogas ilícitas que tuvieran como destino Estados Unidos. En esa fecha también se incrementó de manera importante el presupuesto militar para ayuda al control internacional de narcóticos. Los fondos para lucha contra el narcotráfico del Departamento de Defensa en actividades antinarcóticos aumentaron de \$ 300 millones en 1988 a \$ 1220 millones en 1992. Y de ese presupuesto el presidente Bush cuadruplicó los fondos para misiones de interdicción militar, bienes militares y personal militar antidrogas. Esta visión militar de la política exterior antinarcóticos llevo a que las armas costosas y los sistemas de vigilancia fueran cada vez más justificados, alegando su potencial para contribuir a la lucha contra la droga.¹²⁷

En 1989 con el lanzamiento de La Iniciativa Andina se abrió la puerta a una importante expansión de la actividad militar de Estados Unidos en América Latina, con el objetivo de acabar con el tráfico de drogas. En una primera parte de la

¹²⁶ Ídem.

¹²⁷ Zirnite, Peter. “Reluctant Recruits: The US Military and the War on Drugs”. Washington Office on Latin America. August 1997. p.7. Consultado el 3 de Diciembre del 2014. Disponible en:http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/Reluctant%20recruits%20report_0.pdf

iniciativa, se autorizó un paquete de 65 millones de dólares, en forma de ayuda que se envió a Colombia para apoyar la guerra del presidente Virgilio Barco contra el cartel de Medellín. En ella se incluía principalmente armamento militar convencional. En la segunda parte se financiaron casi exclusivamente actividades militares y policiales antinarcóticos en Perú, Colombia y Bolivia. En esta parte los fondos fueron de 261 millones de dólares.¹²⁸

En el marco de la Iniciativa Andina se utilizó por primera vez tecnología de última generación militar y vigilancia a un costo financiero sin precedentes para una misión de ese tipo. Por lo que a partir de ella, tecnología como imágenes infrarrojas, radares de alta potencia, codificadores de señales electrónicas y otras tecnologías desarrolladas para una posible guerra en el extranjero encontraron su camino en la “Guerra contra las drogas”.¹²⁹

Los constantes incrementos al presupuesto en esfuerzos antidrogas a inicios del mandato de George H. W. Bush impulsaron a más importantes empresas de defensa de Estados Unidos a promover la utilización de alta tecnología en la causa de la “Guerra contra las drogas” ya que, la industria de la defensa en Estados Unidos vio en la militarización de la política exterior antinarcóticos la posibilidad de un lucrativo negocio, tal como lo fue la Iniciativa de Defensa Estratégica en el periodo de Ronald Reagan.¹³⁰

¹²⁸ Bagley, Bruce Michael “Mitos de la Militarización: Los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas”. Jul. /Sep. 1991. pp.32-33. Consultado el 03 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.aleph.org.mx/jspui/bitstream/56789/22120/1/32-125-1991-0017.pdf>

¹²⁹ Zirnite, Peter. “Reluctant Recruits: The US Military and the War on Drugs”. Oficina de Washington en América Latina. Agosto 1997. p. 7. Consultado el 3 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/Reluctant%20recruits%20report_0.pdf

¹³⁰ Burnett, Richard. “Defense Firms Help Fight Drug War”. 15 de Octubre de 1989. Consultado el 04 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://articles.orlandosentinel.com/1989-10-15/business/8910132534_1_drug-interdiction-drug-war-defense

De manera que empresas como Harris Corp. y Eaton Corp. aprovecharon rápidamente el mercado de la tecnología anti- drogas consiguiendo contratos por varios millones de dólares. Harris realizó un acuerdo como subcontratista de Eaton Corp. y el Servicio de Aduanas de Estados Unidos pagó las dos empresas \$ 68 millones para construir e instalar sistemas de inteligencia. De igual forma, Harris y Telephonics Corp. construyeron e instalaron sistemas de procesamiento de computadora muy sofisticados en Miami y Los Ángeles (mismos que jugaron un papel fundamental en la actividad de vigilancia e interdicción de drogas del gobierno norteamericano). Esa tecnología incluía sistemas de procesamiento de datos, radares de aviones, control de tráfico aéreo, embarcaciones marinas y otras fuentes de supervisión de mando, control, comunicaciones e inteligencia; que servían para identificar aeronaves sospechosas, personal directo Guardia Costera y para la ubicación e interdicción de cargamentos de droga.¹³¹

Durante la administración de Clinton se hizo pública la tendencia del departamento de defensa de contratar a las principales empresas de defensa para proveer un número cada vez mayor de servicios de inteligencia, logística y personal militar en las aventuras bélicas de Estados Unidos, sobre todo en guerras de baja intensidad como la “Guerra contra el narcotráfico”. El principal objetivo que se anunció de esta tendencia fue reducir costos.¹³² Esta tendencia hizo aún más lucrativa la política exterior de militarización de la “Guerra contra las drogas” ya que gran parte del personal militar y de servicios de logística de las actividades norteamericanas en Latinoamérica relacionadas con la “Guerra contra el narcotráfico” estaban siendo contratados por el Departamento de Defensa a grandes empresas

¹³¹ Ídem.

¹³² Márquez, William. “¿Privatiza Estados Unidos la guerra contra las drogas?”. *BBC Mundo*. 16 de Enero de 2012. Consultado el 05 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/111208_eeuu_pentagono_guerra_drogas_mercenarios_wbm.shtml

contratistas militares norteamericanas. Un ejemplo de la proliferación de este negocio es la empresa Dyn Corp. que está instalada en Colombia desde finales de 1993 como parte de los convenios binacionales de cooperación entre Colombia y Estados. Los ingresos de la Dyn Corp. aumentaron de 6,6 millones de dólares en 1996 a 30-40 millones anuales desde 1999.¹³³

¹³³ Alonso Soriano, Ana Lucía “Las Empresas de Seguridad Militar Privadas en Colombia: 1990-2007”. Tesis de licenciatura. El Colegio de San Luis. Mayo de 2009, pp.84-89.

CAPITULO 3

EL PLAN COLOMBIA-CONTINUIDAD Y EXPANSIÓN DE LA MILITARIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR ANTINARCÓTICOS DE ESTADOS UNIDOS EN AMÉRICA LATINA

El Plan Colombia fue un paquete de ayuda económica que Estados Unidos dio a Colombia y a la región andina a mediados del año 2000. Su monto inicial fue de 1300 millones de dólares que se entregarían en un periodo de dos años. Fue la respuesta de Estados Unidos a la grave crisis social y económica que enfrentaba Colombia a finales de los 90s. Su visión se sustentó en la idea de que los problemas relacionados con la violencia delincriminal, el desempleo, la corrupción, y la presencia de actores armados al margen de la ley en Colombia, entre otros, tienen su origen en el tráfico de estupefacientes. Lo cual fue muy cuestionado por académicos, especialistas y políticos quienes alegaban que los conflictos sociales, económicos y políticos de Colombia son resultado de un proceso histórico, que no se puede explicar ni solucionar solo con el fenómeno del narcotráfico, que si bien contribuyó a agudizar los problemas no los originó.¹³⁴

Pese a estos argumentos, las presiones domésticas, coyunturas electoral y posiciones partidistas en Estados Unidos incidieron en la continuidad de una política exterior antinarcóticos centrada en una estrategia militar. Y el Plan Colombia se convirtió en la más importante manifestación de la militarización de la Política exterior de Estados Unidos en América Latina. Tanto por el monto de recursos aprobados, ya que su aprobación supuso un compromiso presupuestario de Estados Unidos a Colombia sin precedentes; como por su alto contenido militar, puesto que tres cuartas partes de él se destinaron a ayuda militar y policiaca.

¹³⁴ Vargas, Alejo. "Las Fuerzas Armadas en el conflicto colombiano. Antecedentes y perspectivas". Intermedio editores. 2002. pp.311-318. Consultado el 16 de Noviembre del 2014. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/105/10503115.pdf>

La falta de comprensión o interés de comprender las raíces sociales y económicas del negocio de las drogas y su relación con el conflicto colombiano, por parte de los involucrados en la elaboración y aprobación de la política exterior de Estados Unidos hacia Colombia, incidió en los resultados del plan. Y si bien, hubo un mejoramiento en la seguridad en Colombia, el objetivo primordial que fue detener el flujo de estupefacientes de Colombia hacia Estados Unidos, nunca se consiguió.

3.1 El Plan Colombia una respuesta militar a un problema social

La génesis del Plan Colombia se remonta a 1998, cuando el presidente Colombiano Andrés Pastrana (1998-2002) presentó un paquete de ayuda social y económica para las áreas rurales de Colombia. El plan de Pastrana era una especie de “Plan Marshall” de 7500 millones de dólares a desarrollar en tres años, que dependería en gran medida de contribuciones del exterior. Su piedra angular fue el proceso de paz, ya que Pastrana veía en él la solución más adecuada al conflicto armado, y pensaba que todas las demás variables- narcotráfico, inseguridad y subdesarrollo- de una manera u otra dependerían de él. El plan también se concentraba en la economía colombiana, el desarrollo social y democrático, la lucha contra el narcotráfico, la reforma del sistema de justicia y la protección a los derechos humanos.¹³⁵

En un inicio dicho plan no fue recibido con entusiasmo por Estados Unidos. La razón del desánimo obedecía a que no ofrecía una solución rápida a los intereses norteamericanos - la “Guerra contra las drogas” y la estabilidad de Colombia. Sin embargo, el recrudecimiento de serios problemas en Colombia, que repercutían en los intereses nacionales de Estados Unidos, propició que funcionarios

¹³⁵ Díaz, Rivillas Borja. “Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina”. Universidad de Salamanca. América Latina Hoy. ISSN: 1130-2887. Julio del 2002. p. 175. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: [http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Politica exterior de los EEUU hacia Colo.pdf](http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Politica%20exterior%20de%20los%20EEUU%20hacia%20Colo.pdf)

norteamericanos de altos rangos empezaran a contemplar al Plan Colombia como una alternativa real.

Los problemas colombianos que le preocupaban a Estados Unidos eran: 1) el narcotráfico, ya que en esos momentos Colombia se había consolidado como uno de los principales centros internacionales del narcotráfico y para 1999 se calculaba que los ingresos provenientes de la exportación de cocaína suponían entre el 25 y 35% del valor total de sus exportaciones¹³⁶; 2) el conflicto armado, ya que tras más de 40 años la guerrilla colombiana mantenía una posición fuerte en el país andino y en el 2000 controlaba o tenía influencia sobre los gobiernos locales en alrededor del 40 o 50% del territorio rural colombiano.¹³⁷ Estos grupos, por su oposición al neoliberalismo, constituyen una amenaza para los intereses de Estados Unidos porque atacan y extorsionan a compañías estadounidenses que operan en el país andino (principalmente petroleras). Además contribuyen en el aumento de la producción de hoja de coca y amapola ya que protegen los cultivos y laboratorios de drogas a cambio de ayuda financiera que les cobran a los narcotraficantes. 3) Finalmente, a Estados Unidos también le preocupaba la crisis económica en Colombia ya que en 1999 el país andino experimentó la peor crisis desde los años 30. Esta crisis perjudicaba los intercambios comerciales y las inversiones de Estados Unidos en Colombia, lo cual incidía de manera significativa en los intereses económicos de Estados Unidos, ya que Washington es el principal país inversor extranjero en Colombia, y en esos momentos aportaban el 40% de la inversión directa en el país, siendo Colombia el quinto socio comercial de Estados Unidos en la región.¹³⁸

¹³⁶ Shifter, Michael. "Colombia on the Brink". *Foreign Affairs*. Jul. /Ago. 1999. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55208/michael-shifter/colombia-on-the-brink-there-goes-the-neighborhood>

¹³⁷ Sefarino, Nina. "Colombia: Plan Colombia Legislation and Assistance (FY2000-FY2001)". Congressional Research Service. 5 de Julio 2001. p. 9. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://fas.org/asmp/resources/govern/crs-RL30541.pdf>

La grave situación en Colombia y el hecho de que en aquellos momentos el gobierno colombiano no contaba con los recursos para hacer frente a dichos problemas (ya que éstos se sumaban a altos niveles de pobreza, grandes niveles de corrupción, además de una ausencia del estado de derecho que reinaba en ese país) llevo a que en Estados Unidos se empezara a discutir sobre las posibles soluciones al problema colombiano. Y en octubre de 1999, como resultado de una visita del Departamento de Estado norteamericano a Colombia, empezó a circular una nueva versión del Plan Colombia, dado a conocer en inglés.

Esta nueva versión se diferenció de la de Pastrana por responder directamente a los intereses de Estados Unidos.¹³⁹ Dejó de lado la visión central del proceso de paz, para centrarse en la “Guerra contra el narcotráfico” y la estabilidad de Colombia. Ambas cosas se lograrían, de acuerdo a la nueva propuesta, con una estrategia mayoritariamente militar.

La versión definitiva fue firmada por Clinton el 13 de julio del 2000, en ella se estableció como objetivo fundamental reducir la producción de hoja de coca en las zonas controladas por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). La estrategia que permitiría lograrlo consistía en el fortalecimiento del Estado, particularmente las fuerzas armadas. De acuerdo al Departamento de Estado Norteamericano, la consecución de estos objetivos harían posible enfrentar a los principales desafíos de Colombia en esos momentos: la promoción del proceso de paz, la lucha contra el narcotráfico, la reactivación de la economía, y el fortalecimiento de los pilares democráticos de la sociedad colombiana. El Plan Colombia se difundió como la alternativa de solución a la grave crisis sociopolítica

¹³⁸ *Ibíd.* p. 4.

¹³⁹ Vaicius, Ingrid. “Una perspectiva hacia el entendimiento del Plan Colombia”. *El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra Aspectos Globales y Locales*. Com. Jairo Estrada Álvarez. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Observatorio Político. Primera Ed. 2002. pp. 21-22.

que enfrenta la región, como consecuencia del narcotráfico.¹⁴⁰ Desde esta perspectiva, en el país andino, los problemas relacionados con la violencia delincinencial, el desempleo, la corrupción, y la presencia de actores armados al margen de la ley en Colombia, entre otros, tienen su origen en el tráfico de estupefacientes.

Esta visión del Plan Colombia difundida por el gobierno norteamericano fue muy criticada por académicos progresistas y especialistas en el tema. Sus principales argumentos eran que: los conflictos sociales, económicos y políticos de Colombia se han enraizado desde tiempo atrás, como resultado histórico de un modelo de desarrollo económico y culturalmente dependiente, predominantemente elitista y centralizador y socialmente excluyente, que no se puede explicar ni solucionar solo con el fenómeno del narcotráfico. Fenómeno que si bien contribuyó a agudizar los problemas, no los originó.¹⁴¹ La visión de estos académicos coincide con los postulados de la interdependencia, teoría que Bagley ve como el mejor marco analítico para explicar el problema del narcotráfico. Desde esta perspectiva de las relaciones internacionales, para atender efectivamente el fenómeno del narcotráfico es necesario reducir el rol de la fuerza militar y atender el fenómeno desde una perspectiva más compleja, que involucre aspectos sociales y económicos.

Pese a la variedad de visiones encontradas sobre el tema, y a que la forma de explicar el problema colombiano por parte del gobierno de Estados Unidos y las estrategias para abordarlo distaban mucho de la verdadera problemática colombiana, ante la necesidad de lograr el apoyo de Washington, Pastrana aceptó firmar el Plan Colombia. Que terminó siendo fundamentalmente un

¹⁴⁰ Ídem.

¹⁴¹ Salgado Ruiz, Henry. "El Plan Colombia, respuesta militar a una problemática social". *El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra Aspectos Globales y Locales*. Com. Jairo Estrada Álvarez. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Observatorio Político. Primera Ed. 2002. pp. 477-479.

programa de lucha antinarcóticos intensificado, centrado principalmente en una estrategia militar.

Sus términos fueron los siguientes: el monto definitivo aprobado por el congreso norteamericano fue de 1,320 millones de dólares, de los cuales 860.3 irían destinado a Colombia y los fondos restantes a los países andinos. De los 860,3 millones de dólares destinados a apoyar al Plan Colombia, 519,2 (60% del total) serían finalmente destinados a los militares colombianos, mientras que la policía recibiría 123 millones de dólares (15% del total). La cantidad más elevada, 416,9 millones de dólares se destinaría a la compra de helicópteros y al entrenamiento de batallones antinarcóticos.¹⁴² Finalmente los militares colombianos recibirían 18 helicópteros Black hawk y 42 Huey, mientras que a la Policía Nacional Colombiana se le entregarían 12 Hueys y 2 Black hawk. La cifra destinada al desarrollo fu apenas de 68,5 millones de dólares.¹⁴³

La ayuda financió una amplia gama de actividades de las fuerzas militares colombianas, que continuaron con la línea dura antidrogas, concentrándose en la interdicción y especialmente en las fumigaciones aéreas. En el marco del Plan, las fuerzas armadas de Colombia recibieron ayuda logística y de inteligencia, asesoría para un proceso de reforma militar, aviones, helicópteros, radares, armas, equipos y combustible; así como ayuda para la policía colombiana. Dentro del presupuesto también hubo dinero para el desarrollo alternativo, atención a los desplazados, reforma judicial, fortalecimiento del estado de derecho y la

¹⁴² Sefarino, Nina. “*Colombia: Plan Colombia Legislation and Assistance (FY2000-FY2001)*”. Congressional Research Service. 5 de Julio 2001. p.11. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://fas.org/asmp/resources/govern/crs-RL30541.pdf>

¹⁴³ Díaz, Rivillas Borja. “Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina”. Universidad de Salamanca, América Latina Hoy. ISSN: 1130-2887. Julio del 2002. pp.181-182. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: [http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Política exterior de los EEUU hacia Colo.pdf](http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Política%20exterior%20de%20los%20EEUU%20hacia%20Colo.pdf)

protección de derechos humanos.¹⁴⁴ Aunque estos últimos rubros presentaron solo una pequeña parte del total de presupuesto.

Tabla 7

Parte del presupuesto adicional destinado a Colombia en millones de dólares (Excluyendo los 330 millones de dólares aprobados anteriormente).

Distribución de la ayuda a Colombia	Propuesta Original	Cámara de representantes	Senado	Versión final
Militares	691,6	630,7	336,0	519,2
Policía	109,2	146,7	114,2	123,1
Desarrollo alternativo	106,5	108,0	95,0	68,5
Ayuda a desplazados	39,5	39,5	39,5	37,5
Derechos humanos	15,0	17,0	53,5	51,0
Reforma judicial	21,0	23,5	18,0	13,0
Estado de derecho	41,5	40,5	52,5	45,0
Proceso de paz	1,0	1,0	5,0	3,0
Total	1.025,3	1.006,9	713,7	860,3

Fuente: Adam Isacson. The 2000-2001 Colombia Aid Package by the Numbers. Center for International Policy, 5 de julio de 2000.

3.2 El papel de la presiones domésticas, posiciones partidarias, y ciclos electorales en la aprobación del Plan Colombia

La perspectiva teórica de la interdependencia sugiere que: al analizar la política exterior de un Estado es necesario desagregarlo en sus componentes (grupos no estatales, transnacionales, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, grupos de presión etc.) y tomar en cuenta su accionar. Este postulado

¹⁴⁴ Vaicius, Ingrid. "Una perspectiva hacia el entendimiento del Plan Colombia". *El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra Aspectos Globales y Locales*. Com. Jairo Estrada Álvarez. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Observatorio Político. Primera Ed. 2002. pp.23.

resulta muy útil ya que, la política exterior antinarcóicos de Estados Unidos hacia América Latina ha sido generalmente dirigida por presiones domésticas de corto plazo, posiciones partidarias y ciclos electorales, más que por cálculos razonados sobre los costos y beneficios a largo plazo, como lo sostendría la teoría realista.¹⁴⁵ Y el caso del Plan Colombia no fue la excepción ya que, todos estos factores incidieron en que la política exterior antinarcóicos de Estados Unidos en Colombia se siguiera centrando en la reducción de la oferta, mediante la erradicación de cultivos y la incautación de droga en tránsito. Y que además, la ayuda de Washington al país andino incrementara a niveles sin precedentes, centrando tres cuartas partes de la misma en los militares y policías colombianos.

Todo esto pese a que, durante las discusiones de su aprobación, muchos especialistas en el tema destacaban el fracaso de las políticas de erradicación e incautación y sugerían una visión más global de la política exterior hacia Colombia. Su opinión era que la violencia y las drogas son problemas provocados por la debilidad socioeconómica e institucional del país andino. Esta visión del problema colombiano era compartida por círculo demócratas y académicos progresistas para quienes, la lucha contra las drogas debía estar fundamentalmente basada en el tratamiento doméstico en Estados Unidos ya que advertían que, mientras siguiera habiendo demanda, los narcotraficantes se las ingeniarían para evadir cualquier obstáculo (como había sucedido hasta el momento). Quienes pensaban de esta forma, respaldaban sus argumentos con un informe elaborado en 1994 por el Rand Corporation y financiado por parte del Departamento de Defensa de los Estados Unidos. Dicho informe concluía que: a la hora de reducir el consumo de cocaína en los Estados Unidos, invertir dinero en combatir la demanda con programas de tratamiento toxicómanos resultaba 23

¹⁴⁵ Bagley, Bruce. "La política exterior estadounidense y la guerra contra las drogas. Análisis de un fracaso político". FLACSO. Colección Ciencias Políticas-Relaciones Internacionales. 1991. pp. 188-189. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873>

veces más eficaz que invertirlo en estrategias de reducción por la vía de la presión a los países productores.¹⁴⁶

Pese a estos sólidos argumentos, debido a que la aprobación del Plan Colombia se discutió en fechas cercanas a un periodo electoral, las presiones domésticas, que provenían principalmente de la opinión pública norteamericana y los grupos de presión incidieron de una manera importante en su aprobación. La opinión pública en Estados Unidos estaba alarmada por las noticias del aumento en el consumo de drogas entre los jóvenes norteamericanos¹⁴⁷ y debido a que desde Nixon el problema del consumo de drogas es percibido como un mal importado desde el extranjero que debe ser atacado desde sus raíces, las manifestaciones de apoyo para aumentar la ayuda contra narcóticos a Colombia no se hicieron esperar. Su percepción se difundió mediante la publicación de investigaciones y encuestas que dejaban claro que, fijar una postura que pudiera parecer permisiva ante las drogas tendría consecuencias electorales.

La revista Newsweek, por ejemplo, publicó un reportaje de investigación el 3 de abril del 2000 en el que con datos de una encuesta llevada a cabo en Septiembre de 1999 encontró que los estadounidenses percibían un importante incremento en el uso de estupefacientes por parte de los jóvenes Norteamericanos.¹⁴⁸ De igual

¹⁴⁶ Rydell, Peter y Susan Everingham. "Controlling Cocaine Supply versus Demand Programs". RAND Report for the Office of National Drug Control Policy United States Army. Drug Policy Research Center. 2004. pp. 1-111. Consultado el 13 de Noviembre del 2014 Disponible en: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2006/RAND_MR331.pdf

¹⁴⁷ En 1995 importantes encuestas indicaban un alarmante Aumento del consumo de drogas por parte de los adolescentes estadounidenses. Díaz, Rivillas Borja "Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina". Universidad de Salamanca. América Latina Hoy. ISSN: 1130-2887. Julio 2002. pp. 160-163. (En línea). Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Politica_exterior_de_los_EEUU_hacia_Colo.pdf

¹⁴⁸ Isikoff, Michael. "The Other Drug War". Newsweek. 3 de Abril del 2000. Consultado el 21 de Octubre del 2014 Disponible en: <http://www.newsweek.com/other-drug-war-157827>

forma Gallup, que es una compañía consultora norteamericana, difundió una encuesta en la que 8 de cada 10 personas entrevistadas se mostraron de acuerdo en que debería emplearse más dinero en parar el tráfico de drogas desde los países origen.¹⁴⁹

La participación de los grupos de presión en la aprobación del Plan Colombia fue mediante campañas a favor del paquete de ayuda y prácticas de *lobby*. Entre los grupos que se verían beneficiados de una mayor ayuda militar a Colombia se encontraban empresas multinacionales estadounidenses con intereses en Colombia, agrupadas desde 1996 y denominadas Colombia Business Partnership, cuyos miembros eran Occidental Petroleum, Enron, Amoco y Texaco. Estas empresas ejercieron presión para que el gobierno de Estados Unidos protegiera sus inversiones en Colombia.¹⁵⁰

Otro grupo de presión que cabildeó para la aprobación del Plan Colombia fue la Industria de la Defensa Norteamericana. Varias empresas de esta industria veían importantes beneficios económicos en el incremento de la ayuda militar a Colombia. De modo que, compañías como Lockheed Martin (los fabricantes de aviones con radar P-3, utilizados para interceptar las drogas en tránsito), y otras empresas fabricantes de helicópteros como Textron (fabricantes del Bell Huey) y United Technologies Corporation (que construye los Black Hawk) llevaron a cabo agresivas campañas de presión que implicaron ,entre otras cosas, importantes

¹⁴⁹ “A Look at How Americans View the Country’s Drug Problem”. Office of National Drug Control Policy Consultation with America. 22 de Noviembre de 1999. Consultado el 05 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.gallup.com/Search/Default.aspx?s=&p=1&q=drugs+1999&b=Go>

¹⁵⁰ Díaz, Rivillas Borja. “Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina”. Universidad de Salamanca. América Latina Hoy. ISSN: 1130-2887. Julio del 2002. p. 171-172. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Politica_exterior_de_los_EEUU_hacia_Colo.pdf

aportaciones económicas a campañas electorales de políticos de ambos partidos y encuentros para persuadir de la urgencia de hacer frente a los problemas de Colombia.¹⁵¹

La presión ejercida por la opinión pública y los grupos de presión fue aprovechada por los republicanos. Quienes acusaron públicamente a los demócratas de ser responsables del aumento de consumo de drogas entre los jóvenes norteamericanos, por su falta de dureza ante el tema.¹⁵² De manera que, ante la necesidad de evitar ser vistos por la opinión pública como suaves en la lucha contra el narcotráfico, en vísperas de un periodo electoral, y en búsqueda de aprovechar los beneficios políticos, económicos y electorales que ofrecían los grupos de presión en caso de elegir la continuidad de la militarización de la política exterior antinarcóticos en Colombia, los demócratas optaron por votar en favor al paquete de ayuda.

Clinton y el Plan Colombia

El impacto de las presiones domésticas, posiciones partidarias y ciclos electorales en la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina son muy claras caso de Colombia si se analiza el cambio de postura de Clinton respecto al narcotráfico. Para él, problema de las drogas no había sido un tema relevante durante su primer mandato. Incluso durante su campaña electoral intentó dar un cambio en la retórica de “Guerra contra el narcotráfico”, enfatizando la necesidad de aumentar el gasto en tratamiento dentro de Estados Unidos. Sin embargo, factores como el aumento de los problemas colombianos, las crecientes presiones republicanas, las presiones de la opinión pública y las campañas de los grupos de presión a favor del Plan Colombia -que no podían ser ignorados ante la cercanía de un periodo electoral- incidieron en su decisión de continuar con la estrategia dirigida hacia la oferta e incluso llevarla hacia un punto

¹⁵¹ *Ibidem.* p.172.

¹⁵² *Ibidem.* pp. 170-171.

álvido, al apoyar un paquete de ayuda a Colombia, que en el marco de la “Guerra contra las drogas” significaba un compromiso presupuestario sin precedentes.

Su cambio de postura frente al tema comenzó a mediados de los noventa, cuando en noviembre de 1995 importantes encuestas indicaban un alarmante aumento del consumo de drogas por parte de los adolescentes estadounidenses. En esos momentos eran vísperas del proceso electoral para la presidencia y los republicanos, que se habían hecho del control del congreso, comenzaron a enfatizar la debilidad de Clinton para hacer frente al problema de las drogas. En ese contexto Clinton decidió promover una serie de duras iniciativas contra el narcotráfico. A escala doméstica introdujo una iniciativa para que se impusiera una prueba de detención y consumo de drogas a todos aquellos individuos arrestados por delito federal.¹⁵³ Estos hechos coincidieron con el escándalo Samper en el que el presidente colombiano Ernesto Samper (1994-1998) fue acusado de haber aceptado alrededor de 6 millones de dólares del Cartel de Cali para financiar su campaña electoral de 1994.¹⁵⁴ Ante la proximidad de las elecciones, Clinton no dudó en mostrarse duro y solicitó cancelar la visa para norteamericana de Samper. De igual forma, el presidente norteamericano decidió reducir la ayuda financiera a Colombia por su falta de colaboración con la lucha contra el narcotráfico.

¹⁵³ Youngers, Coletta. “The Only War we’ve got: Drug Enforcement in Latin America”. *NACLA Report on the Americas*, vol. XXXI, n.º 2. 1997. ctd. en Díaz, Rivillas Borja. “Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina.” Salamanca: Universidad de Salamanca, América Latina Hoy, ISSN: 1130-2887, Julio del 2002. pp. 155. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Politica_exterior_de_los_EEUU_hacia_Colo.pdf

¹⁵⁴ Díaz, Rivillas Borja. “Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina”. Universidad de Salamanca. América Latina Hoy. ISSN: 1130-2887. Julio del 2002. pp. 155. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Politica_exterior_de_los_EEUU_hacia_Colo.pdf

La llegada de Andrés Pastrana en 1998 resultó en una mejora de las relaciones bilaterales con Colombia, en este periodo se incrementó la ayuda exterior de Estados Unidos al país andino. En 1999 con una cifra de 300 millones de dólares, Colombia era ya el tercer receptor de ayuda estadounidense, superado tan solo por Egipto e Israel. En esa coyuntura, el Zar de las Drogas (Barry McCaffrey), quién había sido jefe del Comando Sur en Panamá y tenía estrechas relaciones con los militares colombianos, solicitó con urgencia un paquete de ayuda de 1000 millones de dólares para Colombia de los que pedía que, al menos 360 millones se destinaran para el ejército colombiano para recuperar el sur de Colombia y 120 millones para interceptar la droga en tránsito. Por otro lado, el gobierno colombiano, ante su imposibilidad de controlar a las FARC, también ejerció presión para que Washington diera un mayor apoyo financiero. La respuesta de Clinton fue proponer el paquete de ayuda para Colombia y la región andina, que fue presentado como un plan del gobierno colombiano, aunque éste había sido redactado en gran parte por funcionarios estadounidenses de alto rango.¹⁵⁵

3.3 Implementación y Evaluación del Plan Colombia

El hecho de que la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en Colombia respondiera a presiones domésticas, posiciones partidarias, y ciclos electorales más que a un interés ulterior que exprese cálculos razonados sobre los costos y beneficios a largo plazo¹⁵⁶; incidió tanto en la implementación del Plan Colombia

¹⁵⁵ Shifter, Michael. "The United States and Colombia: Partners in Ambiguity". Washington: Current History, 2000. p. 54. ctd. en Díaz, Rivillas Borja. "Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina." Salamanca: Universidad de Salamanca, América Latina Hoy, ISSN: 1130-2887, Julio 2002. pp. 174-175. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Politica_exterior_de_los_EEUU_hacia_Colo.pdf

¹⁵⁶ Bagley, Bruce. "La política exterior estadounidense y la guerra contra las drogas. Análisis de un fracaso político". FLACSO. Colección Ciencias Políticas-Relaciones Internacionales.1991. pp.188-189. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873>

como en sus resultados. En cuanto a su implementación, la principal consecuencia fue que con los años, el Plan Colombia se alejó del objetivo declarado original, que era la lucha contra el narcotráfico, y la asistencia militar para fines contrainsurgentes cobró una mayor importancia. Es importante puntualizar que dichos cambios también obedecieron a factores coyunturales como los atentados del 11 de Septiembre del 2001 y al choque de intereses de los distintos actores involucrados.

Originalmente el Plan Colombia fue creado para durar seis años. Sin embargo se prolongó durante el gobierno del presidente colombiano Álvaro Uribe Vélez. (2002-2010) quién decidió continuar con los compromisos asumidos por la administración de Pastrana. Inicialmente la estrategia se enfocó en la modernización de las fuerzas armadas, la erradicación de cultivos de droga con el fin de acabar con la principal fuente de financiación de las guerrillas y la recuperación de territorios controlados por grupos ilegales. En esos momentos los esfuerzos se concentraron en la interdicción y especialmente en las fumigaciones aéreas. Estas consistían en la aplicación de químicos (principalmente glifosfato) sobre los cocales y la vegetación aledaña. Su aplicación se hacía sobre todo en el sur de Colombia, que era a donde se había desplazado los plantíos. En esos lugares habilitaban las guerrillas, por lo que estas aplicaciones se acompañaban de brigadas militares antidrogas que buscaban controlar y disminuir la presencia de los guerrilleros establecidos en las zonas.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Vaicius, Ingrid. "Una perspectiva hacia el entendimiento del Plan Colombia". *El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra Aspectos Globales y Locales*. Com. Jairo Estrada Álvarez. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Observatorio Político. 1ª Ed. 2002. pp. 25-26.

Tras el fracaso en los diálogos de paz de 2002 se reestructuró la estrategia, aunque los medios para acabar con el conflicto siguieron siendo la modernización de las Fuerzas Armadas y la erradicación de cultivos ilícitos. El principal cambio consistió en que se unió la “Guerra contra las drogas” con la llamada “Guerra contra el terrorismo” (el llamado narcoterrorismo). Como resultado de los atentados del 11 de Septiembre del 2001 el gobierno norteamericano calificó a los guerrilleros como grupos terroristas y permitió usar la ayuda antinarcóticos contra los grupos guerrilleros y paramilitares. Estos cambios propiciaron que con los años, el Plan Colombia perdiera el enfoque en la lucha contra el narcotráfico que era su objetivo principal y que la asistencia militar para otros fines cobrara una mayor importancia.

En el 2002, por ejemplo, el congreso norteamericano aprobó un programa de 100 millones para ayudar a los militares colombianos a proteger el petróleo de los ataques guerrilleros.¹⁵⁸ En 2004 Estados Unidos apoyó a los militares colombianos a llevar a cabo el Plan Patriota, cuya finalidad era atacar a las FARC en las regiones del sur de Colombia. En él, casi 20,000 tropas colombianas adiestradas por personal norteamericano atacaron a las FARC logrando debilitar su presencia en un área que había estado por mucho tiempo bajo su control.¹⁵⁹ Otro ejemplo de este cambio de enfoque fue la ofensiva colombiana, que con el apoyo de Estados Unidos, se lanzó en 2005 en Arauca con el objetivo de

¹⁵⁸ Isacson, Adam. “Failing Grades: Evaluating the Results of Plan Colombia”. Yale Journal of International Affairs. Summer / Fall 2005. p. 141. Consultado el 6 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2011/01/051113isacson.pdf>

¹⁵⁹ Isacson, Adam “International Counternarcotics Policies: Do They Reduce Domestic Consumption or Advance other Foreign Policy Goals?”. Testimony for Regional Security Policy Washington Office on Latin America. Domestic Policy Subcommittee Oversight and Government Reform Committee. Miércoles 21 de Julio del 2010. p.8. Consultado el 03 de Marzo del 2015. Disponible en: http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/Isacson_Testimony_210710.pdf

recuperar territorios tomados por grupos guerrilleros la cual se denominó “Operación Escudo.”¹⁶⁰

En este punto resultó evidente que la “Guerra contra las drogas” en el caso de Colombia ofreció dos ventajas, que fueron aprovechadas por determinados políticos, tanto en Colombia como en Estados Unidos. Por un lado la difusa línea entre la contrainsurgencia y la lucha contra las drogas, resumido a través del término narco- guerrilla (que después de los atentados del 2001 se convirtió en narcoterrorismo) que permitió legitimar el apoyo norteamericano a los militares colombianos, sin generar las suspicacias que despertaría la solicitud de ayuda para misiones de contrainsurgencia.¹⁶¹

En 2007 hubo cambios nuevamente ya que después de que el partido demócrata asumiera el control mayoritario de ambas cámaras, el congreso de los Estados Unidos comenzó a recortar la asistencia militar y a aumentar la ayuda para la creación de instituciones económicas y civiles en Colombia. El programa de fumigación aérea, en particular, se redujo sustancialmente. Sin embargo, esos cambios llegaron tarde y no fueron radicales respecto al rumbo en la política exterior antinarcóticos hacia Colombia.

¹⁶⁰ Latin America Working Group Education Fund. “Borrando las divisiones Tendencias de los programas militares estadounidenses para América Latina”. Publicación conjunta entre el Centro para la Política Internacional, El Fondo de Educación del Grupo de Trabajo sobre América Latina y La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Diciembre del 2005. p.19. Consultado el 03 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.lawg.org/storage/documents/borrando%20las%20divisiones.pdf>

¹⁶¹ Díaz, Rivillas Borja. “Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina”. Universidad de Salamanca. América Latina Hoy. ISSN: 1130-2887. Julio 2002. pp.149-150. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Politica_exterior_de_los_EEUU_hacia_Colo.pdf

La falta de comprensión sobre el problema del narcotráfico y el conflicto colombiano, por parte de los involucrados en la elaboración y aprobación de la política exterior de Estados Unidos hacia Colombia, también se reflejó en los resultados del Plan Colombia. Ya que, aunque es innegable que posterior su implementación hubo en el país andino un importante mejoramiento en la seguridad. Otras expresiones de violencia como el desplazamiento forzado y las amenazas contra defensores de derechos humanos, no mejoraron. Además el objetivo declarado que fue detener el flujo de estupefacientes de Colombia hacia Estados Unidos nunca se consiguió. A continuación se detallan los resultados del paquete de ayuda.

Posterior al Plan Colombia hubo en el país andino un importante mejoramiento en la seguridad, por lo menos en las aéreas urbanas y en los principales caminos donde viven tres cuartos de la población colombiana. Se redujeron los homicidios, los secuestros y los actos de sabotaje. Se debilitó a las FARC, al EZN y disminuyeron los asesinatos de los paramilitares. Esas mejoras incrementaron la confianza en el mercado de valores y volvieron a fluir las inversiones extranjeras en el país. Pese a ello no se puede hablar de una victoria total en este terreno ya que, las mejoras en la seguridad no se extendieron a las zonas rurales y las áreas objetivo de los militares norteamericanos y colombianos continúan inseguras.¹⁶²

Otro fenómeno interesante es que las mejoras en la seguridad se acompañaron de un marcado aumento en las desigualdades sociales del país. Ya que aunque la inversión extranjera, especialmente en las industrias extractivas, se triplicó y los mercados de capitales se robustecieron, esto no se acompañó por una disminución real en el desempleo que en mayo del 2002 era del 14.5% y en mayo del 2010 solo disminuyó al 12.1%. El subempleo apenas bajó de un 35.4% a un 32.8% en ese periodo. La tasa de pobreza disminuyó de un 51.5% a un 42.8%

¹⁶²Isacson, Adam. "Si el Plan Colombia es un éxito, ¿qué es un fracaso?". *Razón Pública, Política y gobierno*. Julio 2010. Trad. Andrés Alegría. Consultado el 05 de Marzo del 2014. Disponible en:<http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/1191-si-el-plan-colombia-es-un-exito-ique-es-un-fracaso.html>

entre 2002 y 2008 pero el descenso fue inferior al de los países vecinos como Perú, Brasil Venezuela, Ecuador y Panamá. La pobreza extrema no cambió si no muy levemente, pasando de un 24.8% en 2002 a un 22.9% en 2008.¹⁶³

Por otro lado, el precio que los colombianos han pagado por las mejoras en la seguridad es alto. El Plan Colombia incidió en el fallecimiento de las negociaciones de paz entre el gobierno y la guerrilla. Se tuvo que triplicar el presupuesto militar, casi se duplicó el tamaño de las fuerzas de seguridad y se utilizó a los ciudadanos como informantes pagados. Además, debido a que se aplicaron medidas débiles para prevenir violaciones a los derechos humanos,¹⁶⁴ éstas se dispararon. Grupos de derechos humanos estiman que la violencia relacionada con el conflicto dejó como resultado la muerte de 14 mil civiles no combatientes entre 2002 y 2008. Muchas de las violaciones a los derechos humanos son atribuidas directamente a los militares colombianos, quiénes en el marco del Plan Colombia, empezaron a asumir una mayor responsabilidad en la lucha contra la guerrilla.

Una buena idea de esta situación nos las da el escándalo llamado “falsos positivos” en el que, el presidente Álvaro Uribe presionó a las fuerzas armadas para obtener resultados contables contra las guerrillas e implementó un sistema para medir los éxitos que radicaba en el recuento de cadáveres luego de los combates. El mecanismo consistía en premiar a los soldados de acuerdo al número de asesinatos que cometieran, otorgando incentivos como ascensos y días de descanso a quiénes presentaran más muertos. Ante esta situación, en

¹⁶³Ídem.

¹⁶⁴ Isacson, Adam. “Failing Grades: Evaluating the Results of Plan Colombia”. *Yale Journal of International Affairs*. Summer / Fall 2005. pp.146-149. Consultado el 6 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2011/01/051113isacson.pdf>

2005, grupos de derechos humanos reportaron un aumento en las denuncias sobre asesinatos de civiles no combatientes.¹⁶⁵

Los cuerpos aparecían vestidos con uniformes de camuflaje y eran presentados como miembros de grupos armados muertos en combate. En 2007, grupos de derechos humanos ya habían reportado 955 casos de ejecuciones extrajudiciales por las fuerzas armadas, que incluían a los civiles llamados “falsos positivos”. Y aunque el gobierno de Uribe negó que esto ocurriera, en 2009 la Fiscalía General estaba investigando 1302 casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas por las fuerzas de seguridad. Ante esta situación ha privado la impunidad ya que la mayoría de los militares involucrados no han recibido las condenas pertinentes¹⁶⁶

Otras expresiones de violencia como el desplazamiento forzado y las amenazas contra defensores de derechos humanos, no mejoraron durante los años del Plan Colombia. De acuerdo con la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), el desplazamiento interno convierte a Colombia en el país con la emergencia humanitaria más grave en el hemisferio. En 2009, 286 mil personas fueron forzadas a dejar sus hogares y sitios de origen. Cifra que corresponde a la misma cantidad que registró CODHES en 1999. Desde 2002, 2.4 millones (uno de cada 20 colombianos) han sido desplazados, lo que hace que Colombia sea el segundo país con más desplazados después de Sudán.¹⁶⁷

¹⁶⁵ Isacson, Adam. “Si el Plan Colombia es un éxito, ¿qué es un fracaso?” *Razón Pública, Política y Gobierno*. Julio 2010. Trad. Andrés Alegría. Consultado el 05 de Marzo del 2014. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/1191-si-el-plan-colombia-es-un-exito-ique-es-un-fracaso.html>

¹⁶⁶ Ídem.

¹⁶⁷ “Estadísticas Históricas de Desplazamiento en Colombia 1999-2012”. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). Consultado el 15 de Marzo del 2015. Disponible en: http://www.codhes.org/index.php?option=com_seg&templateStyle=9

Respecto al objetivo declarado del Plan Colombia, que fue detener el flujo de estupefacientes de Colombia hacia Estados Unidos, nunca se consiguió, incluso en Washington se han calificado los avances en dicho terreno como decepcionantes ya que la cocaína y la heroína siguieron siendo tan baratas y tan disponibles en las calles de Estados Unidos como, lo eran antes y el consumo de drogas tampoco disminuyó (ver tablas 8 y 9).

Tabla 8

Promedio del precio y pureza de la cocaína y heroína en Estados Unidos 2000-2011 (Dólares)

Año	Cocaína		Heroína	
	Precio por gramo (en la compra minorista - dos gramos o menos)	Pureza %	Precio por gramo (en la compra minorista – un gramo o menos)	Pureza %
2000	201.23	62	478	41
2001	210.75	58	453	38
2002	147.28	70	427	39
2003	159.39	69	427	37
2004	145.10	69	436	34
2005	142.54	68	403	36
2006	140.30	74	404	33
2007	132.89	64	386	36
2008	174.67	55	378	34
2009	194.77	47	404	32
2010	174.83	52	464	26
2011	177.26	52	408	28

Fuentes: Institute for Defense Analyses. “*The Price and Purity of Illicit Drugs: 1981-2007*” Paper P-4369. Octubre 2008. The White House “National Drug Control Strategy Data Supplement 2013”.

Tabla 9

Porcentajes de usuarios de drogas ilegales en Estados Unidos en mayores de 12 años (periodo 2000-2011)

Año	Uso de cualquier droga ilícita	Uso de cocaína	Uso de heroína	Uso de marihuana
2000	6.3	0.5	1.2	4.8
2001	7.1	0.7	1.4	5.4
2002	8.3	0.9	1.6	6.2
2003	8.2	1.0	1.6	6.2
2004	7.9	0.8	1.3	6.1
2005	8.1	1.0	1.5	6.0
2006	8.3	1.0	1.5	6.0
2007	8.0	0.8	1.5	5.8
2008	8.1	0.7	1.5	6.1
2009	8.7	0.7	1.5	6.7
2010	8.9	0.6	1.6	6.9
2011	8.7	0.5	1.6	7.0

Nota: Uso de cualquier uso de drogas ilícita incluye el uso de la marihuana, cocaína, alucinógenos, inhalantes, heroína, o no médico, uso de sedantes, tranquilizantes, estimulantes, o analgésicos.

Fuente: The White House "National Drug Control Strategy Data Supplement 2013".

Las estrategias de fumigación, que fueron parte de la estrategia de los gobiernos de Samper, Pastrana y Uribe, fallaron ya que los cultivadores de coca continuaron plantando más que nunca. Y prueba de ello es que en 1999 las oficinas de las Naciones Unidas Para las Drogas y el Delito (UNDOC) estableció que había 160.001 hectáreas de coca plantadas en Colombia, con base en las cuales se producían 680 toneladas de cocaína y en 2007, después de la fumigación de un millón de hectáreas de coca, el número de hectáreas plantadas se redujo a 99.000, pero las toneladas producidas apenas bajaron a 600. Los que no está ni cerca del objetivo oficial que era la reducción del 50% de la producción de drogas ilícitas (principalmente cocaína).¹⁶⁸ De acuerdo a Adam Isacson la política de

¹⁶⁸ "Monitoreo de Cultivos Ilícitos Colombia 2001-2011". United Nations Office on Drug and Crime (UNODC). Consultado el 8 de Marzo del 2015. Disponible en <https://www.unodc.org/unodc/search.html?q=COLOMBIA+SPRAYING>

fumigaciones no solo no fue efectiva, sino que también fue cruel, ya que se arrojaron químicos sobre áreas rurales, sin planes de garantizar la seguridad alimentaria. Lo que derivó en que las familias cultivadoras, sin otra alternativa de subsistencia, ajustaran sus patrones de cultivo para producir casi la misma cantidad de cocaína en poco más de la mitad del espacio físico. De manera que, las fumigaciones solo lograron que los colombianos que habitan en las zonas rurales, se volvieran más desconfiados de su gobierno, lo que hizo que fuera más difícil más obtener su apoyo para retomar el territorio habitado por la guerrilla.¹⁶⁹

Otra tendencia desalentadora en Colombia es que mientras más agresivamente se erradicaba la coca, más se dispersaban los cultivos por el país, trasladándose a otros departamentos o incluso a otros países productores. A este fenómeno se le conoce como “efecto globo”, una teoría que argumenta que mientras la demanda sea fuerte, la eliminación de hectáreas cultivadas de coca empuja la producción de estos cultivos a nuevas áreas dentro de la región. De manera que, los progresos de la erradicación en un departamento de Colombia a menudo quedan neutralizados por el incremento de coca en otros departamentos o incluso en los países vecinos.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Isacson, Adam. “Si el Plan Colombia es un éxito, ¿qué es un fracaso?”. Razón Pública, Política y gobierno. 14 de Julio de 2010. Traducido por Andrés Alegría. Consultado el 05 de Marzo del 2014. Disponible en:<http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/1191-si-el-plan-colombia-es-un-exito-ique-es-un-fracaso.html>

¹⁷⁰ Haugaard, Lisa et al. “Esperando el cambio: Tendencias de la asistencia en seguridad de EE.UU. para América Latina y el Caribe”. Latin America Working Group Education Fund. Publicación conjunta del Centro para las Políticas Internacionales, El Grupo de Trabajo sobre Asuntos Latinoamericanos, y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Mayo 2010. p.16. Consultado el 03 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/2010/esperando%20el%20cambio.pdf>

Ante la evidencia de que, a excepción de las mejoras en seguridad, el Plan Colombia estuvo muy lejos de ser la solución a la grave crisis que enfrentaba el país andino y a los severos problemas de consumo de drogas en Estados Unidos, surge la interrogante sobre las razones por las que éste plan no cumplió con las expectativas que en algún momento generó.

Esta respuesta es posible encontrarla desde la concepción del paquete de ayuda, ya que el Plan Colombia fue la continuidad de una política exterior que desde Reagan había dado muestras de su ineficacia, el involucrar a los militares en las labores antinarcoóticos. La ineficacia de esta estrategia radica, de acuerdo a Bagley, en que se sustenta en una visión realista de las relaciones internacionales, que no es consistente con la realidad internacional actual y específicamente con la amenaza del narcotráfico. Como afirma el autor, esta visión subestima las fuerzas del mercado de las drogas y su capacidad para adaptarse por encima de los esfuerzos de los Estados ya que, los altos incentivos económicos hacen que los narcotraficantes busquen la forma de evadir los controles estatales. Esta visión se equivoca también al suponer la existencia de una nación homogénea y monolítica que busca en su conjunto acabar con el narcotráfico, cuando la realidad es que muchos congresistas y grupos de presión tienen otros intereses políticos y económicos que disimulan bajo la bandera del narcotráfico.

CAPITULO 4

LA INDUSTRIA DE LA DEFENSA Y LA RED POLÍTICA EN TORNO A LA CONTINUIDAD DE LA MILITARIZACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS HACIA AMÉRICA LATINA EN EL PLAN COLOMBIA

Alrededor de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina se ha configurado una red política en la que entidades públicas y privadas intercambian recursos e información para reforzar sus respectivas posiciones y con este objetivo tratan de manipular la política a su favor. Con la aprobación del Plan Colombia, pese a las claras evidencias de que involucrar a los militares el problema del narcotráfico era una estrategia poco efectiva. Ésta red logró beneficiarse de la continuidad de la participación militar de labores antinarcóticos en el país andino.

La industria de la defensa de Estados Unidos ocupó un papel preponderante en la red ya que, en busca de ganancias por la compra de tecnología de guerra y la contratación de servicios militares, grandes empresas de la defensa norteamericana emplearon tácticas tradicionales de *lobby* para propiciar que los miembros del congreso votaran a favor del Plan Colombia. Las principales acciones de estas empresas fueron: financiamientos de campañas, contribuciones políticas y promesas de desarrollar proyectos de creación de empleos en sus distritos.

La participación de entidades públicas que se beneficiarían del Plan Colombia también constituyó parte importante de esta red política ya que, agencias burocráticas como el Departamento de Defensa, el Departamento de Estado y las Agencias de Inteligencia de Estados Unidos, en un intento por aumentar sus presupuestos y obtener beneficios tanto económicos como políticos, se sumaron a los intereses privados que defendieron el incremento de ayuda militar a Colombia. Finalmente, en la red también se involucraron varios influyentes congresistas conocidos como “*drugwarriors*”, que aprovecharon los recursos ofrecidos por la

industria de la defensa para beneficiarse políticamente, y se volvieron defensores de la aprobación del paquete de ayuda.

Esta red de intereses políticos y económicos que se conformó alrededor de la política exterior antinarcóticos en América Latina logró la aprobación del Plan Colombia enfrentándose con éxito a grupos de derechos humanos y a congresistas progresistas que pedían una visión más global de la política exterior norteamericana hacia Colombia. Su triunfo fue posible gracias a que sus grandes recursos económicos y políticos conformados en una red les permitieron excluir a quienes se oponían al paquete de ayuda.

4.1 El papel de la industria de la defensa en la red

La industria de la defensa es hoy en día uno de los más poderosos grupos de presión en Estados Unidos y tiene un gran éxito para influir en el diseño y puesta en marcha de políticas públicas que impactan sus intereses. En el caso del Plan Colombia, las corporaciones privadas norteamericanas invirtieron en prácticas de *lobby* para lograr la aprobación del paquete de ayuda la cantidad de 92 millones de dólares entre 1995 y 2000. De este dinero, 40 millones fueron gastados por las empresas de la industria de la defensa. Los más grandes inversores fueron United Technologies, Textron, Lockheed Martin, Northrop Grumman, Raytheon Company y Dyn Corp.¹⁷¹

Estas empresas (que ofrecen productos, servicios y habilidades militares incluyendo comunicación, inteligencia, vigilancia aérea, fumigación, soporte logístico planeación de batallas y entrenamiento) encontraron en el Plan Colombia una favorable oportunidad para obtener lucrativos contratos por la venta de tecnología y prestación de servicios militares. De manera que, concentraron sus donaciones políticas en miembros clave del congreso para la aprobación del

¹⁷¹ “Narcotics and Economics Drive U.S. Policy in Latin America”. *The International Consortium of Investigative Journalists. U.S. Aid in Latin America*. Julio 2001. Consultado el 05 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/narcotics-and-economics-drive-us-policy-latin-america>

paquete de ayuda. Sus esfuerzos rindieron frutos ya que, la industria de la defensa norteamericana ha recibido la mayor parte del presupuesto del paquete de ayuda (aproximadamente el 87 por ciento) además de los contratos que como consecuencia del Plan Colombia se han realizado con el gobierno colombiano.¹⁷²

United Technologies, conglomerado multinacional estadounidense que manufactura los helicópteros Black Hawk para el gobierno de Estados Unidos, fue una de las principales promotoras del paquete de ayuda y se ha beneficiado de manera importante con su aprobación. Antes de que el congreso aprobara el Plan Colombia, ésta empresa cabildeó con miembros clave de la Casa de Representantes y el senado que pudieran haber votado en contra del paquete de ayuda. De 1996 a 2000 gastó al menos \$ 17, 900.000 en cabildeo y \$ 1,2 millones de dólares en contribuciones de campaña.¹⁷³

Uno de los más importantes objetivos del *lobby* de esta empresa fue el senador demócrata por el Estado de Connecticut Cristófer Dood, congresista que se había opuesto a las políticas militaristas hacia América Latina (como fue el apoyo clandestino de Reagan a los contras de Nicaragua durante el asunto Iran- Contra 1985-1987) pero que después de recibir más de \$ 38,000 en contribuciones de campaña de United Technologies en el periodo 1995-2000,¹⁷⁴ cambió su postura y se volvió un importante defensor del Plan Colombia. Poniendo, además, todo su

¹⁷² Uessler, Rolf. *La guerra como negocio*. España: Belacqua. 2007. ctd. en Alonso Soriano, Ana Lucía "Las Empresas de Seguridad Militar Privadas en Colombia: 1990-2007" Tesis de licenciatura. El Colegio de San Luis, 2009. p.68.

¹⁷³ "The Helicopter War, U.S. aid in Latin America." *The International Consortium of Investigative Journalists*. 12 de Julio del 2001. Consultado el 02 de Abril del 2015. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/helicopter-war>.

¹⁷⁴ Ídem.

esfuerzo en mantener los fondos para helicópteros en el paquete de ayuda y asegurándose de que las asignaciones monetarias no bajaran de 110 millones.¹⁷⁵

El senador demócrata por Connecticut Joseph Lieberman también aceptó contribuciones de campaña de United Technologies en el periodo de discusiones del Plan Colombia. Lieberman recibió 33,500 dólares, y fue el principal receptor de financiamiento de campaña de United Technologies durante las elecciones de 2000.¹⁷⁶ Otro congresista que fue un objetivo importante del *lobby* de esta empresa en la aprobación del Plan Colombia fue el republicano Sam Gejdenson quién en ese entonces era miembro de alto rango del Comité de Relaciones Internacionales en la Cámara de Representantes. Desde 1997 hasta el 2000, Gejdenson recibió 19,000 dólares como aportaciones a campaña de United Technologies.¹⁷⁷

El cabildeo de United Technologies fue muy efectivo, ya que los helicópteros Black Hawk fueron regularmente suministrados a Colombia a través del paquete de ayuda, con contratos de defensa valuados en cientos de millones de dólares.

¹⁷⁵ Ripley, Charles G. "Washington, Logrolling, and Plan Colombia: Rethinking U.S. Involvement in Colombia's Armed Conflict" *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 6, Volumen 3, Número 3, Agosto 2014. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: [https://www.academia.edu/9742456/Washington Logrolling and Plan Colombia Rethinking U.S. Involvement in Colombia s Armed Conflict](https://www.academia.edu/9742456/Washington_Logrolling_and_Plan_Colombia_Rethinking_U.S._Involvement_in_Colombia_s_Armed_Conflict)

¹⁷⁶ "The Helicopter War, U.S. aid in Latin America." *The International Consortium of Investigative Journalists*, 12 de Julio del 2001. Consultado el 02 de Abril del 2015. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/helicopter-war>.

¹⁷⁷ Loewenberg, Sam. "Big Guns Back Aid to Colombia. Well-financed U.S. lobby seeks relief from drug wars". *Law News Network*. 21 de Febrero del 2000. Consultado el 19 de marzo del 2015. Disponible en: <http://www.ratical.org/ratville/Columbia/BigGuns.html>

Sirlosky vendió más de 40 helicópteros por contratos multimillonarios gracias a la aprobación del Plan Colombia.¹⁷⁸

Bell Helicopter, que es una subsidiaria de Textron, una de las grandes empresas de la defensa en Estados Unidos, también cabildeó para incluir sus helicópteros Huey II en el presupuesto del Plan Colombia. En el periodo de 1995 al 2000 gastó \$10, 3 millones de dólares en cabildeo.¹⁷⁹ Esta empresa cabildeó tanto con republicanos como con demócratas durante los debates sobre el Plan Colombia en el congreso. Logrando que, en el año 2000, veintidós representantes texanos se unieran para escribir una carta a los legisladores. En dicha carta los representantes texanos les solicitaron a sus legisladores incluir helicópteros Huey II en el presupuesto del Plan Colombia. Todos los participantes de esta carta recibieron importantes contribuciones de campañas de Textron.¹⁸⁰ En otro intento por beneficiarse del paquete de ayuda, en el verano de 1998, Textron suscribió una serie de discusiones llamadas “ Is Colombia Going Down?” en las que la Oficina de Washington del Consejo de Relaciones Exteriores reunió a líderes

¹⁷⁸ Ripley, Charles G. “Washington, Logrolling, and Plan Colombia: Rethinking U.S. Involvement in Colombia’s Armed Conflict”. *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 6. Volumen 3. Número 3. Agosto 2014. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/9742456/Washington_Logrolling_and_Plan_Colombia_Rethinking_U.S._Involvement_in_Colombia_s_Armed_Conflict

¹⁷⁹ “The Helicopter War, U.S. aid in Latin America”. *The International Consortium of Investigative Journalists*. 12 de Julio 2001. Consultado el 02 de Abril del 2015. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/helicopter-war>.

¹⁸⁰ Ripley, Charles G. “Washington, Logrolling, and Plan Colombia: Rethinking U.S. Involvement in Colombia’s Armed Conflict”. *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 6. Volumen 3. Número 3. Agosto 2014. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/9742456/Washington_Logrolling_and_Plan_Colombia_Rethinking_U.S._Involvement_in_Colombia_s_Armed_Conflic

empresariales y gubernamentales en conjunto para centrarse en la urgencia de los problemas de Colombia.¹⁸¹

Pese a que el país andino carecía de las capacidades para mantener y reparar los helicópteros Huey II, la empresa tuvo éxito al incluirlos para los propósitos de las fumigaciones aéreas. Y sus helicópteros fueron regularmente suministrados a Colombia a través del paquete de ayuda, con contratos de defensa valuados en cientos de millones de dólares. Textron ha vendido 112 helicópteros y 12 tanques de torreta a Colombia desde 1998, así como 10 aeronaves de transporte ligero y una aeronave ligera a través de su compañía subsidiaria Cessna Aircraft Company. Además, Colombia compró 39 vehículos blindados M-17 a Textron solo en 2009.¹⁸²

Lockheed Martin, que es una corporación norteamericana que se especializa en tecnología aeroespacial, también implementó una importante fuerza de *lobby* para beneficiarse del Plan Colombia. Desde que empezó la iniciativa, ésta empresa cabildeó con congresistas para incluir sus aviones de radares Orion P-3 y sus helicópteros K-MAX para la interdicción de drogas en Colombia. Gracias a sus esfuerzos se incluyeron varios millones de dólares para la compra de su tecnología.¹⁸³

¹⁸¹ Gris Golden, Tim. "Colombia and Copters and Clash Over Choice". *The New York Times*. Marzo 2000. Consultado el 25 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2000/03/06/world/colombia-and-copters-and-clash-over-choice.html?pagewanted=1>

¹⁸² Ripley, Charles G. "Washington, Logrolling, and Plan Colombia: Rethinking U.S. Involvement in Colombia's Armed Conflict". *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 6. Volumen 3. Número 3. Agosto 2014. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/9742456/Washington_Logrolling_and_Plan_Colombia_Rethinking_U.S._Involvement_in_Colombia_s_Armed_Conflic

¹⁸³ Ídem.

Northrop Grumman, cuya subsidiaria manufactura y envía aviones a Colombia también cabildeó a favor del paquete de ayuda. Esta firma de Virginia donó casi dos millones de dólares a campañas federales entre 1995 y 2000, convirtiéndola en una de las que mayores recursos aportaron para el financiamiento de campañas políticas. Como resultado de sus aportaciones Northrop Grumman mantiene cinco estaciones de radar en el este y el sur de Colombia, que funcionan para el seguimiento de vuelos sospechosos de contrabando de drogas. Gracias a sus servicios, ésta empresa ha ganado decenas de millones de dólares en el marco del Plan Colombia.¹⁸⁴

Raytheon Company es otro importante miembro de la red política que perpetuó la militarización de la política exterior antinarcóticos en el Plan Colombia. Esta empresa, líder en el manejo de un proyecto de vigilancia radar de \$ 1,700,000,000 de alta tecnología llamado SIVAM (Sistema de Vigilancia de la Amazonia), presionó sobre "todas las disposiciones relacionadas con los sensores contra las drogas",¹⁸⁵ aportando más de 2.2 millones en contribuciones a campañas federales entre 1995 y 2000. Desde el comienzo del Plan Colombia la fuerza aérea colombiana ha adquirido por lo menos 180 Paveway-2, kits de bombas guiadas por láser de Raytheon para incrementar la precisión de sus ataques aéreos contra objetivos importantes miembros de la guerrilla.¹⁸⁶

¹⁸⁴ Felkins, Leon "Outsourced Tyranny: The Use of Private Companies to do Governments' Dirty Work". *Antiwar*. 28 de Agosto del 2001. Consultado el 05 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.antiwar.com/orig/felkins2b.html>

¹⁸⁵ "Narcotics and Economics Drive U.S. Policy in Latin America". *The International Consortium of Investigative Journalists*. U.S. Aid in Latin America. Julio 12, 2001. Consultado el 05 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/narcotics-and-economics-drive-us-policy-latin-america>

¹⁸⁶ Ripley, Charles G. "Washington, Logrolling, and Plan Colombia: Rethinking U.S. Involvement in Colombia's Armed Conflict". *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 6. Volumen 3. Número

DynCorp, empresa contratista de servicios militares privados, es una de las empresas más grandes que opera en Colombia contratada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos para fumigar los plantíos de cocaína. Esta empresa, que sub contrata su trabajo de seguridad a compañías más pequeñas, ha hecho miles de millones de dólares en contratos del gobierno de Estados Unidos para implementar operaciones en el extranjero. Se estima que tuvo a 355 empleados trabajando en Colombia, cuyas labores involucraron reconocimiento aéreo y funciones de asesoramiento de combate para los militares colombianos.¹⁸⁷ DynCorp es un importante donador a campañas políticas, tanto de republicanos como de demócratas y en el periodo 1999- 2000, cuando el congreso discutía sobre las posibles empresas que se contratarían para llevar a cabo las actividades militares en Colombia, sus donaciones a miembros del congreso alcanzaron casi los 4.5 millones de dólares.¹⁸⁸

3. Agosto 2014. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/9742456/Washington_Logrolling_and_Plan_Colombia_Rethinking_U.S._Involvement_in_Colombia_s_Armed_Conflic

187 Richani, Nazih. "Multinational Corporations, Rentier Capitalism, and the War System in Colombia". *Latin American Politics and Society*. Vol. 47, No. 3. Autumn 2005. pp. 113-144. Consultado el 23 de Abril del 2015. Disponible en <http://www.jstor.org/discover/10.2307/4490420?uid=378532261&uid=2134&uid=3738664&uid=2&uid=70&uid=3&uid=378532251&uid=60&sid=21106697132293>

187 Ripley, Charles G. "Washington, Logrolling, and Plan Colombia: Rethinking U.S. Involvement in Colombia's Armed Conflict". *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 6. Volumen 3. Número 3. Agosto 2014. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/9742456/Washington_Logrolling_and_Plan_Colombia_Rethinking_U.S._Involvement_in_Colombia_s_Armed_Conflic

¹⁸⁸ Ídem.

4.2 Los intereses públicos en la red

Entidades públicas como el Departamento de Defensa, el Departamento de Estado y las Agencias de Inteligencia también se involucraron en la red política que dio continuidad a la militarización de la política exterior antinarcóticos en América Latina manifestada en el Plan Colombia. Estas agencias gubernamentales, en un intento por aumentar sus presupuestos y obtener beneficios políticos, se sumaron a los intereses privados que defendieron el incremento de ayuda a Colombia.

El Departamento de Defensa de los Estados Unidos apoyó fuertemente la iniciativa para incrementar la ayuda militar a Colombia. De entre los oficiales de alto rango de esta agencia gubernamental que cabildaron a favor de la aprobación del Plan Colombia sobresale Robert J. Newberry, el Subsecretario Adjunto de Defensa para Operaciones Especiales y Conflictos de Baja Intensidad, quién habló, a favor del Plan Colombia antes del caucus¹⁸⁹ en senado de los Estados Unidos para el Control Internacional de Narcóticos en 2001. En su discurso Newberry relató el papel que desempeñaría el Departamento de Defensa en los esfuerzos para una mejor actuación de los militares en el tema de los derechos humanos. También describió todos los servicios que el Departamento de Defensa sería capaz de proporcionar, que van desde la formación de tropas y pilotos colombianos a la topografía de la tierra y el mantenimiento de la seguridad. Otro de los temas que Newberry abordó fue el progreso que hasta ese momento

¹⁸⁹ El Caucus es un grupo voluntario sin poderes legislativos diseñados para fomentar una conciencia y educar a los políticos sobre cuestiones particulares. Fuente: Tate, Winifred. "Congressional 'drugwarriors' and U.S. policy towards Colombia." Colby College. Critique of Anthropology. SAGE. DOI: 10.1177/0308275X13478225. 2013. Consultado el 20 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/7906376/Congressional_Drug_Warriors_and_US_Policy_Towards_Colombia

había tenido el Plan Colombia. Aseguraba que el paquete de ayuda terminaría dando los resultados esperados, aunque comentó que no sería a corto plazo.¹⁹⁰

La postura Departamento de Defensa en favor del Plan Colombia se puede explicar ya que, con su aprobación ésta agencia gubernamental se benefició de una parte importante de su presupuesto. Ha sido el más grande receptor de fondos públicos de la ayuda, recibiendo aproximadamente 1,700 millones de dólares a finales del 2005. Los fondos que recibe el Departamento de Defensa para el conflicto colombiano son canalizados en una amplia extensión de servicios como: el entrenamiento a las fuerzas armadas colombianas, la conducción de patrullas aéreas en el territorio colombiano, y el monitoreo de movimiento de drogas ilegales. De manera que, todos los departamentos de servicio del Departamento de Defensa participan en la implementación del Plan Colombia.¹⁹¹

El Departamento de Estado también se aseguró de la aprobación del Plan Colombia y buscó posicionarse con un buen papel en su implementación. Una manifestación de su apoyo al paquete de ayuda se hizo evidente en Marzo del 2000, cuando ésta agencia respondió a las declaraciones de David Obey, demócrata por Wisconsin, quién desde una posición crítica al Plan Colombia hizo notorio un parecido entre la participación de Estados Unidos en Colombia y Vietnam... "Cuando se debatió la participación de Estados Unidos en el Golfo de Tonkin en 1964, el debate tardó dos días en el Senado y 40 minutos en el suelo de esta Casa. De lo que nos hemos lamentado, ya que no se dio más tiempo para

¹⁹⁰ "Pentagon support for Plan Colombia". Robert J. Newberry Principal Deputy Assistant Secretary of Defense for Special Operations and Low Intensity Conflict before the U.S. Senate Caucus on International Narcotics Control". Embassy of the United States. 28 de Febrero del 2001. Consultado el 08 de Abril del 2014. Disponible en: <http://bogota.usembassy.gov/testimony8.html>

¹⁹¹ Ripley, Charles G. "Washington, Logrolling, and Plan Colombia: Rethinking U.S. Involvement in Colombia's Armed Conflict". Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales 6. Volumen 3. Número 3. Agosto 2014. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/9742456/Washington_Logrolling_and_Plan_Colombia_Rethinking_U.S._Involvement_in_Colombia_s_Armed_Conflict

examinar esa propuesta", dijo Obey. "Hoy en día, cuando presentó ésta enmienda, para eliminar las partes más peligrosas de ese paquete de ayuda a Colombia, vamos a tener exactamente 20 minutos para hablar de ello, 10 minutos para los que nos oponemos a su aprobación en este momento." El Departamento de Estado respondió a estas preocupaciones con una hoja informativa titulada "¿Por qué Colombia no es la siguiente Vietnam?", afirmando que "la policía y la milicia colombiana, y no EE.UU., serían quienes implementarían la parte antinarcóticos del plan." La enmienda Obey fue derrotado en la Cámara, 186-239.¹⁹²

De igual manera, a principios de 2000, figuras importantes del Departamento de Estado hablaron ante el congreso sobre la nueva iniciativa. Peter F. Romero, por ejemplo, el entonces Secretario Adjunto de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental hizo un comentario ante el comité donde se debatió la política sobre su postura respecto al paquete de ayuda "La mayoría de nosotros estamos de acuerdo, creo, que es del interés de Estados Unidos apoyar el Plan Colombia." Romero explicó también la forma en que el Departamento de Estado podría desempeñar un papel integral en el cumplimiento de los objetivos del Plan.

El apoyo del Departamento de Estado al aumento de ayuda a Colombia se debió a que el Plan Colombia ha propiciado un aumento de las asignaciones presupuestarias para esta agencia gubernamental, especialmente con respecto a la Oficina Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley y de la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID). Uno de los programas más grandes administrados por el Departamento de Estado bajo el Plan Colombia es Air Wing, un programa de erradicación de drogas aérea que ha aumentado el financiamiento del Departamento de Estado por lo menos 379.000.000 dólares en doce años de

¹⁹² "Narcotics and Economics Drive U.S. Policy in Latin America". *The International Consortium of Investigative Journalists*. U.S. Aid In Latin America. Julio 2001. Consultado el 05 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/narcotics-and-economics-drive-us-policy-latin-america>

manera que, aunque los expertos y los políticos han criticado este programa, el Departamento de Estado le ha dado apoyo incondicional.¹⁹³

La comunidad de inteligencia de Estados Unidos también ha experimentado un importante aumento presupuestario derivado de la aprobación del Plan Colombia, en particular la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y la Agencia de Seguridad Nacional (NSA). La CIA ha proporcionado servicios de inteligencia a las Fuerzas Armadas Colombianas, que les permite conocer los movimientos y la ubicación de los grupos guerrilleros dentro y fuera de Colombia. Aunque el programa es clasificado, un informe del Washington Post divulgó que la CIA lleva a cabo labores de inteligencia tales como el espionaje, la lectura de las claves de cifrado de los datos del GPS así como la detección de los movimientos de la guerrilla y el soporte para operaciones de contrainsurgencia en Colombia. El programa ha dado como resultado el debilitamiento de las FARC.¹⁹⁴

Otra labor de la CIA en el país andino es ayudar a la milicia colombiana a hacer interrogatorios exhaustivos a los ex miembros de las FARC que desertan y aceptan el ofrecimiento del gobierno de Colombia de ser informantes, a cambio de dinero. Esta agencia también ayudó al gobierno colombiano a la creación una base de datos que permitió buscar de manera sistemática información sobre las FARC. La CIA en Colombia recibe mucha ayuda de la Agencia de Seguridad

¹⁹³ Ripley, Charles G. "Washington, Logrolling, and Plan Colombia: Rethinking U.S. Involvement in Colombia's Armed Conflict". *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 6, Volumen 3, Número 3. Agosto 2014. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/9742456/Washington_Logrolling_and_Plan_Colombia_Rethinking_U.S._Involvement_in_Colombia_s_Armed_Conflict

¹⁹⁴ Goodman, Amy y Juan González. "Beyond Plan Colombia: Covert CIA Program Reveals Critical U.S. Role in Killings of Rebel Leaders". *Democracy Now*. 24 de Diciembre del 2013. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: http://www.democracynow.org/2013/12/24/behind_plan_colombia_covert_cia_program

Nacional de Estados Unidos, que fue la agencia de inteligencia norteamericana que trajo equipos de escucha para espiar a las FARC. Según el informe, la contribución de varios millones de dólares que la comunidad de inteligencia de Estados Unidos ha recibido para sus labores en Colombia está fuera del presupuesto dado a conocer de forma pública en el marco del paquete de ayuda, lo que sugiere que la cantidad que el Gobierno de Estados Unidos ha asignado al Plan Colombia podría superar sustancialmente a las cifras dadas a conocer.¹⁹⁵

Los “*drugwarriors*”, que son un grupo de miembros republicanos del congreso que defienden la participación militar en la lucha antinarcoóticos, son también actores importantes en la red política que se configuro alrededor de la militarización de la política exterior antinarcoóticos de Estados Unidos en América Latina. Y fueron participantes fundamentales en la aprobación del Plan Colombia. La mayoría de estos hombres, recibieron retribuciones económicas en forma de apoyo a campañas políticas, de empresas de la industria de la defensa que buscaban que se autorizara la asistencia militar a Colombia.

Por supuesto, los intereses materiales de los “*drugwarriors*” no fueron referenciados explícitamente en las audiencias del Congreso y la explicación a favor del Plan Colombia ofrecida por este grupo político descansaba sobre una base moralista, según la cual Estados Unidos debía apoyar al ejército colombiano a enfrentar militarmente a los narcotraficantes y guerrilleros (FARC) para evitar que las drogas colombianas llegaran a Estados Unidos y así “defender a de la juventud americana que se encontraba en peligro debido al comercio ilegal de drogas”. La ideología que proponían estos congresistas provenía de la evolución de las políticas prohibitivas dentro de los Estados Unidos, que desde Reagan se convirtieron en las base de la política exterior y que, al declarar al narcotráfico

¹⁹⁵Ídem.

como una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos, ofreció como principal solución una estrategia militar.

Después de que los republicanos ganaron la mayoría en el congreso en las elecciones intermedias de 1994, los “*drugwarriors*” emplearon su poder institucional para posicionar la ayuda militar a Colombia como un tema prioritario. Su condición mayoritaria les permitió controlar la agenda legislativa, convocar audiencias, debatir la política de drogas, patrocinar delegaciones del Congreso para que viajaran a Colombia y orquestar asistencia material para el país andino.¹⁹⁶ De estas actividades, una de las más representativas y difundidas fueron los discursos y debates en congreso. En ellos, el tema que más se repetía era la articulación de la “Guerra contra las drogas” en Colombia y el requerimiento de equipo militar y entrenamiento para los oficiales de ese país. En estas audiencias, los “*drugwarriors*” presentaban la “Guerra contra las drogas” como una guerra que se podía ganar, siempre que se aplicara la tecnología correcta.

El Representante Newt Gingrich republicano por Georgia, por ejemplo, sostuvo en 1997 que "para el año 2001, este país podría ser libre de drogas", una afirmación que él mismo reconoció parece absurda "pero recordó a la audiencia su infancia, cuando las drogas no eran tan disponibles como ahora en las calles de Estados Unidos."¹⁹⁷ Su declaración ejemplifica varios de los temas más recurridos por los republicanos en las discusiones antinarcóticos. En ellas, se hacía énfasis en la guerra cultural contra las drogas, un pasado nostálgico y la posibilidad de la victoria absoluta a través de tecnología. Más tarde, gran parte de la discusión de la

¹⁹⁶ Tate, Winifred. “Congressional ‘drugwarriors’ and U.S. policy towards Colombia”. Colby College, Critique of Anthropology. SAGE. DOI: 10.1177/0308275X13478225. 2013. Consultado el 20 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/7906376/Congressional_Drug_Warriors_and_US_Policy_Towards_Colombia

¹⁹⁷ Ídem.

asistencia a Colombia no se centró en la eficacia de la ayuda militar si no, en los tipos de helicópteros que se debían comprar.

Los CODELS, que consistían en constantes viajes a Colombia en forma de delegaciones oficiales del congreso americano, eran otra herramienta utilizada por los “*drugwarriors*” para defender la aprobación del Plan Colombia. Estos viajes eran orquestados con el objetivo de aumentar el interés de los congresistas en el conflicto colombiano, se les conocía también como “Tour de drogas y matones”. El tour típico consistía en un viaje de dos o tres días a Colombia, reuniones con oficiales militares colombianos y recorridos en helicópteros de operaciones militares patrocinadas por Estados Unidos, comúnmente en la jungla meridional de la región. El partido mayoritario debía aprobar estos viajes, además de tener a uno de sus miembros liderando cada delegación del congreso. Dichos viajes funcionaron para crear lazos entre los congresistas norteamericanos y la policía y el ejército colombiano. Con ellos también se conseguía que oficiales de altos mandos del gobierno colombiano se identificaran con los objetivos norteamericanos de la “Guerra contra las drogas” en su país. De igual manera eran una oportunidad para convencerlos de aceptar comprar helicópteros norteamericanos.

Una muestra interesante de la manera en que los CODELS funcionaban la da una delegación Congressional de 1997, revelada en un cable desclasificado de la embajada en 2004. Éste caso es también un ejemplo de las formas en que el apoyo a las operaciones antinarcóticos se articuló como una postura moral en oposición a los problemas de derechos humanos. La Enmienda Leahy, adherida al programa de asistencia para la seguridad de U.S. en países extranjeros, requiere que el Departamento de Estado certifique que los fondos estadounidenses antinarcóticos no se entregaron a unidades militares extranjeras que enfrentan acusaciones creíbles de abusos contra los derechos humanos. El cumplimiento de esta disposición requiere que el Departamento de Estado negocie un acuerdo de monitoreo con el Ministerio Colombiano de Defensa, que se oponía a las condiciones. Mientras estas negociaciones se llevaban a cabo, un CODEL dirigido

por Dennis Hastert, republicano por Illinois, viajó a Colombia y se reunió con militares colombianos de alto rango. Hastert prometió que iba a 'eliminar las condiciones relativas a la asistencia "y se quejó de la " izquierda en el Congreso de Estados Unidos que "utiliza los derechos humanos como excusa para ayudar a la izquierda en otros países." El congresista dijo que iba a corregir esta situación y agilizar la ayuda a los aliados en la "Guerra contra las drogas" e instó a los funcionarios o militares colombianos a saltarse al Poder Ejecutivo de Estados Unidos y comunicarse directamente con el Congreso "(cable1997).¹⁹⁸

Los viajes también sirvieron para que los congresistas americanos, que no estaban convencidos de apoyar al Plan Colombia, cambiaran de opinión y apoyaran la ayuda militar al país andino. Esto se lograba ya que los viajes oficiales eran una manipulación de la realidad, preparados para que pareciera que la estrategia militar en Colombia sería un éxito, que acabaría con la guerrilla y el tráfico de drogas. Parte de la manipulación consistía en que se visitaban lugares militares estratégicos, donde se hacían exhibiciones del empleo de la tecnología militar norteamericana en las zonas de cultivo de drogas, al tiempo que se evitaban las visitas a poblaciones civiles colombianas donde las vejaciones a los derechos humanos por parte de los militares colombianos eran muy comunes. De igual forma, se procuraba dar visitas guiadas a hospitales en donde se recuperaban soldados colombianos, que habían perdido alguna parte de su cuerpo como consecuencia de su participación en la "Guerra contra las drogas", esto ayudaba a crear un sentimiento de identificación con quienes peleaban por la causa americana de las drogas.

Un buen ejemplo del efecto de estos viajes en los congresistas fue William Delahunt, demócrata por Massachusetts, que tras oponerse a la ayuda militar, fue invitado a un CODEL, con la intención de cambiar su postura respecto al tema. Objetivo que se logró ya que, después de este viaje, el congresista votó a favor del Plan Colombia. De esta manera los viajes de los congresistas a Colombia se volvieron un sitio privilegiado para la articulación de una identificación

¹⁹⁸ Ídem.

política entre los legisladores, que reforzaba la idea de que el consumo de drogas en Estados Unidos es una amenaza para la seguridad nacional y por lo tanto, la tecnología militar americana es la mejor herramienta para acabar con el narcotráfico.¹⁹⁹

Entre los más conocidos guerreros de la droga se encontraban el Presidente de la Cámara en el periodo 1995-1998 Newt Gingrich, republicano por Georgia; El Presidente de la Cámara en el periodo 1999-206 Dennis Hastert, republicano por Illinois; El republicano por Indiana Dan Burton; El republicano por Arkansas en el periodo 1997-2001 y director de la DEA Asa Hutchinson y El Presidente del Comité de la Cámara de Relaciones Internacionales en 1995-2001 Benjamin Gilman republicano por Nueva York, entre otros.

Aunque todos ellos promovieron de manera activa la aprobación del paquete de ayuda a Colombia, el congresista Benjamin Gilman es un muy buen ejemplo del activismo de los “*drugwarriors*” en favor de la aprobación del Plan Colombia y de las retribuciones económicas que recibieron de importantes empresas de la industria de la defensa por éste activismo. Durante su campaña para el Congreso en 1998, Gilman recibió \$4,000 en contribuciones de United Technologies. También recibió 5,000 en 1998 y \$ 10,000 en el ciclo 2000 de Lockheed Martin.²⁰⁰ A cambio de estas contribuciones el congresista apoyó de manera incondicional la aprobación del paquete de ayuda a Colombia. Y en junio del 2000 publicó un artículo titulado “Colombia Aid Impetus.” En él, llamó al senado de los Estados Unidos a aprobar el Plan Colombia, “con el fin de evitar más muertes en el país andino y en Estados Unidos.” En su artículo el congresista utilizó hechos violentos

¹⁹⁹ Ídem.

²⁰⁰ “The Helicopter War, U.S. aid in Latin America”. *The International Consortium of Investigative Journalists*. 12 de Julio del 2001. Consultado el 02 de Abril del 2015. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/helicopter-war>.

atribuidos a las FARC, y el hecho de que su mayor fuente de financiamiento sea el narcotráfico, para afirmar que aprobar el paquete de ayuda a Colombia era un asunto urgente:

Durante 36 horas en un fin de semana reciente, rebeldes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) asaltaron la remota ciudad de Vigía del Fuerte, matando a una madre, sus dos hijos, el alcalde de la ciudad y 21 agentes de policía. El ataque aplastó 10 casas, una iglesia, un cuartel de la policía y la compañía telefónica.

En un intento bárbaro para mostrar "fuerza" las FARC mutilaron los cuerpos de los oficiales de policía, incluyendo la decapitación de uno. Siete agentes de policía de las ciudades vecinas, incluyendo Bojayá, han sido tomados como rehenes por las FARC. Bojayá y Vigía del Fuerte son pueblos pobres cerca de Panamá. Durante los últimos tres años, las FARC han utilizado las ganancias de la cocaína y la industria de la recién descubierta heroína de Colombia para desestabilizar a una amplia franja de territorio colombiano desde Venezuela a Panamá y Ecuador.

El Presidente Clinton y la Cámara de Representantes han tomado medidas para llevar los recursos del gobierno de Estados Unidos al pueblo de Colombia. La Cámara de Representantes ya ha votado para enviar \$ 1.7 mil millones en ayuda suplementaria de emergencia a Colombia.

Es crucial que nuestra nación actúe rápidamente. Incluso bajo las mejores circunstancias, tomará muchos meses o años para que la ayuda estadounidense llegue a Colombia.²⁰¹

En su escrito Gilman también explica que, el conflicto colombiano está fuera del control de la fuerza militar y policiaca de Colombia:

²⁰¹ Gilman, Benjamin A. "Colombia aid impetus". *The Washington Times*. Viernes 2 de Junio. Consultado el 24 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.washingtontimes.com/news/2000/jun/2/20000602-011418-5473r/#ixzz3XzN3kcO6>

Los Militares y la policía colombiana, que luchan contra las narco-guerrillas, han sido abrumados por su ofensiva. Cada día que pasa lleva a los rebeldes más cerca de su meta de un narco-Estado en Colombia.

De igual forma habla de que el fortalecimiento de la guerrilla y su relación con el narcotráfico trastocan los intereses vitales de Estados Unidos refiriéndose al narcotráfico, al petróleo y a la cercanía de Colombia con Panamá:

La perspectiva de una victoria rebelde, sin embargo, muestra cómo los intereses vitales estadounidenses están en juego en Colombia. Más de dos tercios de la heroína y la cocaína que se consume en nuestro país provienen de Colombia. El dramático aumento en el consumo de heroína aquí es directamente atribuible a la entrada en el comercio de heroína de Colombia en los últimos cinco años. Quince mil estadounidenses mueren cada año de las drogas ilícitas.

Casi una cuarta parte de las importaciones de petróleo de Estados Unidos proviene de Colombia, Ecuador y Venezuela todos los cuales están siendo desestabilizados por la narco guerrilla. Panamá, también es un objetivo de las FARC, sigue siendo una prioridad de seguridad nacional de Estados Unidos a pesar de nuestra retirada de la Zona del Canal.

Aunque Gilman retoma hechos verídicos del conflicto en Colombia, su escrito termina siendo parcial ya que habla solo de un segmento de la realidad, los actos violentos de las FARC. Hace pensar que la ayuda militar a Colombia es la única alternativa para combatir a la guerrilla. Esta manipulación del tema es evidente ya que, si bien es cierto que el ataque de las FARC provocó la muerte injustificable de civiles, Gilman omite el hecho de que el objetivo principal era militar.

Para evitar hacer alusión a los riesgos que representaba para los ciudadanos colombianos el entrenamiento y tecnología que daría Estados Unidos a los militares corruptos de ese país. Gilman tampoco habló de que los paramilitares tenían una íntima relación con las fuerzas armadas colombianas y que la inmensa mayoría de las masacres y violaciones a los derechos humanos en Colombia fueron atribuidas a ellos por las organizaciones internacionales de derechos

humanos. Según Human Rights Watch, los paramilitares fueron responsables del 78% de los abusos contra los derechos humanos cometidos en 1999.²⁰²

Gilman también omitió el hecho de que muchos de los líderes paramilitares son narcotraficantes, los paramilitares narcotraficantes están estrechamente aliados con las Fuerzas Armadas de Colombia en su guerra contra la guerrilla. Su objetivo común es derrotar a la amenaza insurgente a fin de preservar la vida política, económica, status quo social y el tráfico de drogas.²⁰³

Finalmente su afirmación de que, "Cada día que pasa trae los rebeldes más cerca de su meta de un narco-Estado en Colombia" deja de lado el hecho de que, los narcotraficantes ya son, y han sido durante 20 años, una fuerza poderosa en Colombia.

4.3 La exclusión de los no participantes

En el proceso de aprobación del Plan Colombia también hubo quienes se opusieron pública y abiertamente al incremento de ayuda militar al país andino, y cabildearon para evitar su aprobación. Sus más importantes opositores fueron grupos defensores de derechos humanos como American Human Rights Watch, Amnistía Internacional y en una escala menor la Oficina de Washington sobre América Latina (WOLA). Estas organizaciones sostenían que el Plan Colombia ofrecía un análisis de las raíces del conflicto enfocado sobre la droga, ignorando la responsabilidad histórica y actual del gobierno colombiano en el desarrollo de estos problemas. Les preocupaban los abusos de los paramilitares colombianos sobre la población civil, su estrecha relación con el gobierno y la impunidad que reinaba en Colombia. Para ellos la mejor solución a los problemas colombianos

²⁰² Leech, Garry. "The Propaganda of Benjamin Gilman". *Colombia Journal*. 12 de Junio del 2000. Consultado el 03 de Abril del 2015. Disponible en: <http://colombiajournal.org/colombia13.htm>

²⁰³ Gilman, Benjamin A. "Colombia aid impetus". *The Washington Times*. Viernes 2 de Junio. Consultado el 24 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.washingtontimes.com/news/2000/jun/2/20000602-011418-5473r/#ixzz3XzN3kcO6>

era la implementación de los acuerdos de paz y un aumento de la asistencia humanitaria.

Estas organizaciones realizaron activismo político en contra de la aprobación del Plan Colombia. Este se reflejó en esfuerzos educativos tales como: conferencias, difusión de información, publicación de reportes, contacto directo con los miembros del congreso para proveerlos de información sobre derechos humanos. También se elaboraron investigaciones de la situación en Colombia se publicaron reportes, se organización de eventos para movilizar a la opinión pública en contra del Plan Colombia y se promovió del uso de estándares internacionales de derechos humanos.²⁰⁴

Estos grupos pro derechos humanos fueron apoyados por determinados congresistas, en su mayoría demócratas, quienes en sus informes alertaron sobre los efectos negativos del Plan Colombia. Sus principales preocupaciones radicaban en el posible aumento de violaciones a los derechos humanos en país andino, la precaria situación de los desplazados por la guerra y las fumigaciones y los demostrados vínculos de ciertas unidades del ejército colombiano con los paramilitares.²⁰⁵ Algunos de los congresistas que opinaban así fueron Nancy Pelosi, Cynthia Mchinney, David Ovey, o Patric Leahy, entre otros.

Cynthia Mchinney demócrata por Georgia, por ejemplo, ofreció un discurso en la reunión del subcomité sobre el hemisferio occidental el 21 de septiembre del 2000,

²⁰⁴ Tate, Winifred. "U.S. Human Rights Activism and Plan Colombia". *Colombia Internacional* 69. ISSN 0121-5612. Ene. /Jun. 2009. pp. 54-62. Consultado el 16 de Mayo del 2015. Disponible en: http://digitalcommons.colby.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1073&context=faculty_scholarship

²⁰⁵ Díaz, Rivillas Borja. "Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina". Universidad de Salamanca, América Latina Hoy. ISSN: 1130-2887. Julio 2002. pp.181-182. Consultado el: 19 de Octubre del 2014). Disponible en: [http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Política exterior de los EEUU hacia Colo.pdf](http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Política%20exterior%20de%20los%20EEUU%20hacia%20Colo.pdf)

alertando sobre los inconvenientes del Plan Colombia. La congresista habló sobre la afectación que el paquete de ayuda traería a los derechos humanos, dijo que el Plan Colombia viola las convenciones de Ginebra, que prohíben el desplazamiento forzoso de la población civil como táctica de guerra. Dijo también, que darle ayuda militar a Colombia no solo era inmoral, sino nada práctico ya que, fumigar productos químicos sobre los campesinos del tercer mundo no es una manera eficaz de disuadir a la gente en Estados Unidos de que no consuman cocaína.²⁰⁶ Con una postura similar, Nancy Pelosi, demócrata por California, dijo que los fondos aportados por Estados Unidos al Plan Colombia al ser en su mayoría militares, dejaban de lado la parte más importante, la humanitaria. "Este es el único dinero sobre la mesa, el dinero militar", dijo: "Y aunque se nos dice que hay una parte humanitaria importante, no la hemos visto todavía."²⁰⁷

Pese a que la postura y argumentos de estas organizaciones y congresistas eran sólidos, no lograron detener la iniciativa o modificarla sustancialmente, debido a que, mientras los activistas pro derechos humanos dedicaban sus limitados recursos a la publicación de informes en medios académicos y algunos medios de comunicación imparciales que les daban espacio. El cabildeo de la elite, además de dirigirse a los políticos, se dirigió a los medios de comunicación, logrando que la cobertura mediática, en general, fuera favorable al paquete de ayuda.

Gracias a ello en los medios se resaltó las ventajas de la ayuda, se hizo un esfuerzo por mostrar a Colombia como un país violento, cuya cultura se centra en el tráfico de drogas. Se difundieron muy puntualmente las atrocidades cometidas por las FARC y se habló de la solución militar como la más eficaz para acabar con

²⁰⁶ Discurso de la congresista Cynthia Mchinney sobre el "Plan Colombia". Tlahui-Politic 10 II/2000. 30 de Septiembre, 2000. Consultado el 05 de Abril del 2014. Disponible en: <http://tlahui.com/politic/politi00/politi10/usa10-4.htm>

²⁰⁷ "Narcotics and Economics Drive U.S. Policy in Latin America". The.U.S. Aid in Latin America. Julio 12, 2001. Consultado el 05 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/narcotics-and-economics-drive-us-policy-latin-america>

los problemas en Colombia. Las verdades se publicaron a medias²⁰⁸ ya que, la mayoría de los corresponsales norteamericanos que cubrían el conflicto en Colombia desatendieron la evidencia que indicaba que los paramilitares están mucho más involucrados en el tráfico de drogas que las FARC. También se buscó urgir al congreso a la aprobación del Plan mediante la difusión de encuestas sobre las tendencias del aumento de consumo de drogas en la juventud norteamericana.²⁰⁹

Muestras del sesgo a la información en el caso de la aprobación del Plan Colombia son las publicaciones del periódico Los Ángeles Times, meses antes de la aprobación del Plan Colombia. En este medio impreso, la periodista Juanita Querido, reportera principal en Colombia durante el año 2000, escribió varias de sus historias basándose en gran medida en las fuentes que apoyan la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina. El 26 de agosto del 2000, por ejemplo, al describir la política estadounidense hacia Colombia la periodista fue parcial ya que citó a cuatro observadores, aparentemente independientes, que centraban sus críticas sobre la guerrilla y no citó a un solo observador crítico del paquete de ayuda militar. La parcialidad de Querido también fue clara cuando al cerrar su reporte asegura que: “los colombianos desesperados por la paz cuentan con ese dinero – el del paquete de ayuda- y, quizás más importante, los Estados Unidos tienen un gran interés en su conflicto, al parecer interminable” (Darling, 26 de agosto de 2000).²¹⁰

Los editoriales de este periódico fueron aún más sesgadas, el 18 de mayo del 2000, Los Ángeles Times publicó un editorial titulado "Colombia está sangrando."

²⁰⁸ Ayala Osorio, Germán. “Plan Colombia un año de autocensura”. Centro Nacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina. Número 79. Septiembre 2002. p 59. Consultado el 19 de Mayo del 2014. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/160/16007910.pdf>

²¹⁰ Darling, Juanita. “Colombia Seeks Peace as It Prepares for War”. *Los Ángeles Times*. 26 De Agosto del 2000. Consultado el 21 de Mayo del 2015. Disponible en: <http://articles.latimes.com/2000/aug/26/news/mn-10797>

En él, se describía una historia en la que, en la ciudad de Chiquinquirá, al noreste de Bogotá, los terroristas de izquierda sujetaron una bomba con un temporizador alrededor del cuello de una mujer campesina y exigieron 7.500 dólares. Esta historia contaba que durante horas, un experto del ejército trabajó para desactivar la bomba, misma que explotó, volando la cabeza de la mujer e hiriendo mortalmente al soldado. Los editores del Times concluyeron, "si alguna vez hubo un momento de necesidad desesperada de ayuda de Estados Unidos a Colombia, es este." La nota editorial se publicó solo dos días después del incidente descrito, y mucho antes de una investigación oficial. Menos de un mes después, se determinó que "delincuentes comunes", no guerrilleros, fueron los responsables de esta atrocidad y un pariente de la vecina de la víctima fue detenido.²¹¹

El New York Times, pese a tener comúnmente un análisis del conflicto de Colombia menos tendencioso e incluso a veces crítico en el tema de la ayuda militar a Latinoamérica, también publicó informes de campo con información sesgada, sobre todo en los momentos críticos de la discusión sobre la aprobación del Plan Colombia. Estos informes se acercaban a la caracterización que hace el Departamento de Estado de los conflictos civiles de Colombia, la cual tiende a centrarse exclusivamente en el cultivo de coca en el territorio de la guerrilla. En julio del 2000, por ejemplo, Larry Rohter, corresponsal del New York Times, emitió severas críticas a la guerrilla colombiana favoreciendo al gobierno del país andino. El periodista escribía "los rebeldes han abusado del espíritu de los incentivos del Gobierno colombiano para lograr la paz y han optado por el almacenamiento de armas, el reclutamiento y la formación de nuevos combatientes, matando a quienes perciben como sus enemigos y protegiendo las lucrativas operaciones de drogas". En su nota, éste periodista se refiere al gobierno colombiano como negociador "de buena fe" al tiempo que retrata a las FARC como abusador del

²¹¹ Delacour, Justin. "Plan Colombia rhetoric reality and the press". *Social Justice Magazine*. Vol. 27. No. 4. 2000. Consultado el 13 de Mayo del 2015. Disponible en: http://www.thirdworldtraveler.com/South_America/PlanColombia_Rhetoric.html.

"espíritu de paz del Gobierno ignorando el hecho de que el gobierno colombiano no ha cumplido sus promesas de romper los vínculos entre las fuerzas de seguridad del Estado y los paramilitares."²¹²

Los ejemplos antes expuestos dan muestra de la parcialidad de los medios de comunicación norteamericanos respecto al conflicto colombiano. Y pese a que en este trabajo por cuestión de espacio se citan solo un par de diarios impresos, también se podría hablar de la parcialidad de los medios difundida en la radio televisión etc. donde el fenómeno se repitió. Este sesgo informativo incidió en la formación de la opinión pública, que además en Estados Unidos desde Nixon suele pensar en las drogas como un mal importado del extranjero. Ambos factores influyeron en que el paquete de ayuda tuviera un importante apoyo de la opinión pública norteamericana.

De manera que, la red política que se consolidó alrededor de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina logró excluir a quienes no comparten sus opiniones para imponer sus intereses.²¹³ Y con ello se aseguró de la continuidad de la militarización de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina, una política exterior que aunque es poco eficaz para acabar con el tráfico de drogas, le resulta muy lucrativa económica y políticamente a esta red. Este fenómeno es explicado por Chomsky como el progresivo deterioro de la democracia norteamericana en el que los individuos aislados no tienen forma de enfrentarse al poder de grandes corporaciones asociadas con el gobierno ya que sus recursos resultan limitados en comparación con la suma de intereses económicos y políticos de la red.

²¹² Ídem.

²¹³ Laumann, E. & Knoke, D. *The organizational State: social choice in national policy domains*. Wisconsin: University of Wisconsin, 1987, p. 9. ctd. en Molins, Joaquim. "La teoría de los grupos" Universidad Autónoma de Barcelona. Working Paper N. 143. 1998. p. 25. Consultado el 28 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_143.pdf

CONCLUSIONES

La estrategia de militarizar la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América mostró ser ineficaz desde sus inicios ya que nunca hubo una relación directa entre los recursos gastados y la disponibilidad de la droga a largo plazo en el mercado estadounidense. Esto es evidente puesto que, pese al incremento constante de presupuesto dirigido a contener la oferta con una estrategia militar (ver tabla10) el consumo de narcóticos en Estados Unidos ha variado muy poco en 40 años (ver tabla 11).

Tabla 10

Distribución del presupuesto federal antinarcóticos en Estados Unidos 1970-2013

Presupuesto Federal	\$ Reducción de la oferta (millones)	Porcentaje	\$ Reducción de la demanda (millones)	Porcentaje
1970	53	47	59	53
1971	82	48	89	52
1972	164	41	239	59
1973	214	31	466	69
1974	278	35	510	65
1975	300	40	447	60
1976	362	50	367	50
1977	368	50	369	50
1978	417	53	376	47
1979	470	53	415	47
1980	553	57	410	43
1981	460	57	672	43

1982	1,052	61	667	39
1983	1,259	63	738	37
1984	1,579	67	784	33
1985	1,896	69	855	31
1986	2,013	70	868	30
1987	3,379	71	1,413	29
1988	3,225	68	1,483	32
1989	4,584	69	2,080	31
1990	6,594	68	3,165	32
1991	7,263	66	3,695	34
1992	7,815	66	4,095	34
1993	7,957	65	4,214	35
1994	7,760	64	4,425	36
1995	8,560	65	4,692	35
1996	9,013	67	4,441	33
1997	10,182	67	4,977	33
1998	11,106	69	4,991	31
1999	11,578	68	5,464	32
2000	12,387	67	6,067	33
2001	12,656	70	5,397	30
2002	12,686	67	6,136	33
2003	13,315	69	5,847	31
2004	6,705	55	5,377	45
2005	7,639	61	5,005	39
2006	7,765	62	4,810	38
2007	8,164	65	4,492	35
2008	8,344	64	4,618	36
2009	9,862	65	5,417	35

2010	9,772	65	5,260	35
2011	9,952	64	5,600	36
2012	9,690	64	5,618	36
2013	15,062	59	10,538	41

Fuente: "Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy"

Tabla 11

Porcentajes de usuarios de drogas ilegales en Estados Unidos en mayores de 12 años (periodo 1979-2011)

Año	Uso de cualquier droga ilícita	Uso de cocaína	Uso de heroína	Uso de marihuana
1979	14.1	2.6	1.3	13.2
1985	12.1	3.0	0.9	9.7
1988	7.7	1.6	0.9	6.2
1990	6.7	0.9	0.8	5.4
1991	6.6	1.0	1.2	5.1
1992	5.8	0.7	0.8	4.7
1993	5.9	0.7	1.0	4.6
1994	6.0	0.7	1.0	4.8
1995	6.1	0.7	1.2	4.7
1996	6.1	0.8	1.1	4.7
1997	6.4	0.7	0.9	5.1
1998	6.2	0.8	1.1	5.0
1999	6.3	0.7	1.4	4.7
2000	6.3	0.5	1.2	4.8
2001	7.1	0.7	1.4	5.4
2002	8.3	0.9	1.6	6.2
2003	8.2	1.0	1.6	6.2
2004	7.9	0.8	1.3	6.1
2005	8.1	1.0	1.5	6.0
2006	8.3	1.0	1.5	6.0
2007	8.0	0.8	1.5	5.8
2008	8.1	0.7	1.5	6.1
2009	8.7	0.7	1.5	6.7
2010	8.9	0.6	1.6	6.9
2011	8.7	0.5	1.6	7.0

Nota: Uso de cualquier uso de drogas ilícita incluye el uso de la marihuana, cocaína, alucinógenos, inhalantes, heroína, o no médico, uso de sedantes, tranquilizantes, estimulantes, o analgésicos.

Fuente: The White House "National Drug Control Strategy Data Supplement 2013".

Otra muestra de la falta de resultados de la participación militar en labores antinarcóticos es que, los esfuerzos militares afectan solo marginalmente los precios de la droga al menudeo en Estados Unidos. En la tabla 12 se aprecia que: en el caso de drogas como la cocaína y la heroína, los precios al menudeo se han mantenido a la baja desde 1981 hasta el 2011 (resultados contrarios a los deseados ya que la disminución de su precio hace que estas drogas sean más accesibles a los consumidores). En el caso de la marihuana sus precios han sido muy variables, debido principalmente a los cambios en la demanda por la tendencia del consumo de otras drogas.

Tabla 12

Promedio del precio y pureza de la cocaína, heroína y marihuana en Estados Unidos 1981-2011 (Dólares)

Año	Cocaína		Heroína		Mariguana
	Precio por gramo (en la compra minorista - dos gramos o menos)	Pureza %	Precio por gramo (en la compra minorista - un gramo o menos)	Pureza %	Precio en compras mayores de 10 gramos pero menores de 100 gramos
1981	669.18	40	1896	11	4.45
1982	723.41	43	1780	17	5.72
1983	585.18	49	1646	15	10.57
1984	493.42	54	1426	21	5.49
1985	496.06	51	1511	21	7.15
1986	373.91	62	1552	26	12.02
1987	318.57	73	1330	23	8.63
1988	270.92	74	1160	29	9.48
1989	235.70	69	1025	33	9.77
1990	286.97	58	1,064	22	11.98
1991	244.77	64	988	28	11.15
1992	192.14	68	833	37	9.17
1993	188.50	69	694	41	13.88

1994	180.00	67	695	41	12.84
1995	219.14	61	621	43	7.32
1996	193.44	73	588	38	7.96
1997	174.35	66	552	44	6.04
1998	159.80	69	490	44	7.54
1999	167.16	65	488	41	10.42
2000	201.23	62	478	41	6.62
2001	210.75	58	453	38	7.15
2002	147.28	70	427	39	12.17
2003	159.39	69	427	37	10.14
2004	145.10	69	436	34	7.84
2005	142.54	68	403	36	9.50
2006	140.30	74	404	33	10.80
2007	132.89	64	386	36	10.09
2008	174.67	55	378	34	6.79
2009	194.77	47	404	32	11.55
2010	174.83	52	464	26	9.77
2011	177.26	52	408	28	11.36

Fuentes: Institute for Defense Analyses. "The Price and Purity of Illicit Drugs: 1981-2007". Paper p-4369. Octubre 2008. The White House "National Drug Control Strategy Data Supplement 2013".

Esta falta de resultado en la estrategia de militarización de la política exterior antinarcóticos obedece principalmente a que el narcotráfico es un negocio que se guía por la ley de la oferta y la demanda. En el hemisferio americano, el hecho de que más del 8% de los norteamericanos sean consumidores habituales de droga y que este sea un mercado ilícito, que por su naturaleza genera ganancias millonarias, son fuertes incentivos que estimulan la oferta. Asumido esto, resulta evidente que la solución unifactorial que ofrece el realismo político y que durante años ha implementado la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina, que consiste en atacar la oferta con la fuerza militar del Estado, resulta insuficiente ya que, descuida la naturaleza social y económica del fenómeno.

De manera que, para hacer frente al problema del narcotráfico es necesario abordarlo con un marco teórico más refinado, que le reste importancia al poder

militar y que ofrezca nuevas perspectivas para contrarrestar la amenaza. Esta investigación plantea como alternativa la perspectiva de la interdependencia, que ofrece soluciones en contextos más amplios, como la economía política internacional, lo que permitiría una visión más real sobre la dinámica y estructura del negocio de las drogas.

La interdependencia ofrece también herramientas analíticas para explicar la razón por la que la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos en América Latina, pese a sus malos resultados, no ha cambiado. Esta teoría explica que, debido a que dentro del Estado existen una serie de actores que logran canalizar sus demandas al exterior, la dinámica doméstica debe ser un eje de atención y fuente de explicación al analizar la política exterior. Bajo esta premisa, en la investigación se analizó la dinámica doméstica en la elaboración de la política exterior antinarcóticos de Estados Unidos hacia América Latina, específicamente en el contexto del Plan Colombia. Uno de los hallazgos fue que, en efecto existen actores al interior de Estados Unidos que ejerciendo presión y conformando una red de intereses lograron continuar con una política exterior que les beneficia solo a ellos. Esto es explicado en la investigación como una red de intereses políticos y económicos. En ella, entidades públicas y privadas (constituidas en grupos de presión) intercambian recursos e información para tratar de manipular la política a su favor. Con la aprobación del Plan Colombia en 1999, pese a las claras evidencias de que involucrar a los militares el problema del narcotráfico era una estrategia poco efectiva, ésta red logró beneficiarse de la continuidad de la participación militar de labores antinarcóticos en el país andino.

La industria de la defensa de Estados Unidos ocupó un papel preponderante en la red ya que, en busca de ganancias por la venta de tecnología de guerra y la contratación de servicios militares, grandes empresas de la defensa norteamericana emplearon tácticas tradicionales de *lobby* para propiciar que los miembros del Congreso votaran a favor del Plan Colombia. En la red también participaron entidades públicas que se beneficiaron de importantes incrementos en sus asignaciones presupuestales. Por lo que se sumaron a los intereses

privados que defendieron el incremento de ayuda militar a Colombia. Finalmente, en la red también se involucraron varios influyentes congresistas conocidos como “*drugwarriors*”, que aprovecharon los recursos ofrecidos por la industria de la defensa para beneficiarse políticamente, y se volvieron defensores de la aprobación del paquete de ayuda.

El nacimiento y consolidación de redes políticas promilitaristas de este tipo representan un peligro significativo tanto al interior como al exterior de Estados Unidos. Dentro de Estados Unidos quien resulta perjudicada es la población norteamericana, que debido a la falta de resultados de esta política enfrenta serios problemas de salud pública derivados de los altos niveles de consumo de drogas. En el exterior, los países productores han visto incrementados sus niveles de violencia como resultado del enfrentamiento entre bandas rivales de narcotraficantes y del Estado mismo con los carteles de la droga.

Derivado de los efectos negativos de esta política y de su incapacidad de contrarrestar el fenómeno del narcotráfico, surge la necesidad de plantearse la posibilidad de un cambio y la forma en la que este pudiera ser posible. Respecto a esa posibilidad, la perspectiva de esta investigación es positiva ya que si bien la red de intereses encabezados por la industria de la defensa se empeña en conservar el modelo vigente de política exterior. Sus esfuerzos podrían verse afectados por un escenario a nivel local cuya tendencia es hacia la legalización, despenalización o descriminalización de las drogas (específicamente de la marihuana). Ya que en Estados como Alaska, Colorado, Oregón y Washington su consumo para fines recreativos ya es legal; y en 23 Estados más se permite su uso medicinal o se encuentra despenalizada. Si esta tendencia hacia la legalización continúa y tiene incidencia a nivel federal, también cambiaría el curso de la política exterior antinarcóticos ya que la política actual se vincula a una política doméstica prohibicionista. Además, no se debe perder de vista que cada vez son más frecuentes las presiones internacionales por parte de países productores y ONGs para un cambio de dirección en la política de drogas de Estados Unidos.

FUENTES

Bibliográficas

- Bobbio, Norberto. *Diccionario de política*. México: Siglo XXI, 1988.
- Dahl, Robert. *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*. México: CNCA / Alianza Editorial, 1991.
- Deare, Craig A. “Retos y perspectivas en la agenda estadounidense: Impacto de un cambio de política de drogas”. *El segundo mandato de Obama, Una mirada a la dinámica interna de la sociedad estadounidense*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2013.
- Del Arenal, Celestino. *Introducción a las relaciones internacionales en España*. 4ª Ed. Madrid: Tecnos, 2007.
- Estrada Álvarez, Jairo, Comp. *El Plan Colombia y la Intensificación de la Guerra Aspectos Globales y Locales*. 1ª Ed. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Observatorio Político, 2002.
- González, Samuel et al. *Seguridad Pública en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
- Huntington, Samuel. *¿Quiénes somos? Desafíos de la identidad nacional estadounidense*. Barcelona: Paidós, 2004.
- Keohane, Robert O. *After Hegemony: Discord and Cooperation in the World Political Economy*. Nueva Jersey: Princeton University Press, 1984.

- Kickert, Walter et al. *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. London: Sage Publications, 1997.
- Morgenthau, Hans. *In defense of the national interest: A critical examination of American Foreign Policy*. Nueva York: A Knopf, 1951, Trad. Propia. pp 107- 108.
- Morgenthau, Hans. *La lucha por el poder y por la paz*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1963, p.743.
- Pasquino, Gianfranco et al. *Manual de ciencia política*. Madrid: Alianza, 1991.
- Renouvin, P. Y Duroselle, J.B. “Introducción a la historia de las Relaciones Internacionales”. México: FCE, 2000.
- Rhodes, R. A. W. “Policy Network Analysis”. *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: University Press, 2006.
- Sabatier P. y Jenkins-Smith H. C. *Policy Change and Learning: an advocacy coalition approach*. Colorado: West view Press, 1993.
- Scharpf, F. W. “Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research”. *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: University Press, 2006.
- Youngers, Coleta y Eileen Rosin. *Drogas y democracia en América Latina: el impacto de la política de Estados*. 1ª Ed. Buenos Aires: Biblos, 2005.

Tesis

- Alonso Soriano, Ana Lucía “Las Empresas de Seguridad Militar Privadas en Colombia: 1990-2007”. Tesis de licenciatura. El Colegio de San Luis. Mayo 2009.
- Pérez Gil, Luis V. “Análisis de la Política Exterior de los Estados. Su aplicación a las Relaciones Exteriores de España durante el bienio Republicano-Socialista 1931-1933”. Tesis Doctoral. Universidad de la Laguna España, 2001.

Electrónicas

- “A Look at How Americans View the Country’s Drug Problem”. Office of National Drug Control Policy Consultation with America. 22 de Noviembre de 1999. Consultado el 05 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.gallup.com/Search/Default.aspx?s=&p=1&q=drugs+1999&b=Go>
- Ayala Osorio, Germán. “Plan Colombia un año de autocensura”. Centro Nacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina. Número 79. Septiembre 2002. Consultado el 19 de Mayo del 2014. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/160/16007910.pdf>
- Bagley, Bruce Michael. “Mitos de la Militarización: Los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas”. Jul./Sep.1991. Consultado el 03 de Septiembre del 2014. Disponible en: http://bibliocodex.colmex.mx/exlibris/aleph/a21_1/apache_media/2TG8SQ7V521Y9IFS69HEJVR3TYKEVF.pdf

- Bagley, Bruce. “La política exterior estadounidense y la guerra contra las drogas. Análisis de un fracaso político”. FLACSO. Colección Ciencias Políticas-Relaciones Internacionales.1991. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873>
- Bastera, Francisco G. “Bush lanza un agresivo plan para limpiar de droga la capital de Estados Unidos”. *Archivo El País*. Miércoles 12 de Abril de 1989. Consultado el 10 de Octubre de 2014. Disponible en: http://elpais.com/diario/1989/04/12/internacional/608335219_850215.html
- Besussi, Elena. “Policy networks: conceptual developments and their European applications”. UCL Centre for Advanced Spatial Analysis. Working Papers Series. Paper 102. 06 de Marzo del 2006. ISSN 1467-1298. Consultado el 10 de Febrero del 2015. Disponible en: <https://www.bartlett.ucl.ac.uk/casa/pdf/paper102.pdf>
- Brecher, Edward M. “The 1969 marijuana shortage and Operation Intercept”. Schaffer Library of Drug Policy. The Consumers Union Report on Licit and Illicit Drugs. 1972. Consultado el 10 de Noviembre del 2014. Disponible en <http://www.druglibrary.org/Schaffer/library/studies/cu/CU59.html>
- Burnett, Richard. “Defense Firms Help Fight Drug War”. 15 de Octubre de 1989. Consultado el 04 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://articles.orlandosentinel.com/1989-10-15/business/8910132534_1_drug-interdiction-drug-war-defense
- Calduch, Rafael. “La Política Exterior de los Estados”. Dinámica de la sociedad internacional, Edit. CEURA. 1993. Consultado el 19 de Diciembre

del 2014. Disponible en:
<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/sdrelint/lib2cap1.pdf>

- Caño, Antonio. “Noriega, 'hombre fuerte' de Panamá, destituido por el presidente Delvalle”. *Archivo El País*. 26 de Febrero de 1988. Consultado el 12 de Octubre del 2012. Disponible en http://elpais.com/diario/1988/02/26/internacional/572828401_850215.html
- Cenceña, Ana Esther. “Los paradigmas de la militarización en América Latina”. *Pensamiento y acción por el socialismo. América Latina en el siglo XXI*. 2006. Consultado el 02 de Marzo. Disponible en: <http://www.rebelion.org/docs/25296.pdf>
- Chabat, Jorge. “Seguridad Nacional y narcotráfico: vínculos reales e imaginarios”. *Política y gobierno vol. I, num.1, Ene. /Jun. de 1994*. Consultado el 20 de agosto del 2014. Disponible en: [www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol I.../Chabat.pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_I.../Chabat.pdf)
- Chomsky, Noam “La enfermedad de la democracia norteamericana”. *Archivo El País*. Sábado 29 de Noviembre de 1986. Consultado el 17 de Febrero del 2015. Disponible en: http://elpais.com/diario/1986/11/29/opinion/533602810_850215.html
- Craig Richard. “Operación intercepción una política de presión internacional”. Oct./Dic.1981. Trad. Soledad Loayza. Consultado el 13 de Noviembre del 2014. Disponible en: http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/3THLYQB_FHLVURGYQLABXILJEML94N5.pdf

- Darling, Juanita. "Colombia Seeks Peace as It Prepares for War". *Los Angeles Times*. 26 de Agosto del 2000. Consultado el 21 de Mayo del 2015. Disponible en: <http://articles.latimes.com/2000/aug/26/news/mn-10797>
- Deare, Craig A. "La militarización en América Latina y el papel de Estados Unidos". *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 8, No. 3. Consultado el 02 de Febrero del 2014. Disponible en: http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4284-001_g.pdf
- Del Campo, Esther. "Los grupos de presión". ISBN 84-481-3216-5. 2001. Consultado el 10 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Gruposdepresion.pdf>
- Delacour, Justin. "Plan Colombia rhetoric reality and the press". *Social Justice Magazine*. Vol. 27. No. 4. 2000. Consultado el 13 de Mayo del 2015. Disponible en: http://www.thirdworldtraveler.com/South_America/PlanColombia_Rhetoric.html.
- Díaz, Rivillas Borja. "Política Exterior de los EE.UU. hacia Colombia: El paquete de ayuda de 1.300 millones de dólares de apoyo al Plan Colombia y la Región Andina". Universidad de Salamanca, América Latina Hoy. ISSN: 1130-2887. Jul. 2002. Consultado el 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/72558/1/Politica_exterior_de_los_EEUU_hacia_Colo.pdf
- Discurso de la congresista Cynthia Mchinnery sobre el "Plan Colombia". Tlahui-Politic 10 II/2000. 30 de Septiembre, 2000. Consultado el 05 de Abril del 2014. Disponible en: <http://tlahui.com/politic/politi00/politi10/usa10-4.htm>

- Estadísticas Históricas de Desplazamiento en Colombia 1999-2012”. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES). Consultado el 15 de Marzo del 2015. Disponible en: http://www.codhes.org/index.php?option=com_seg&templateStyle=9
- Falco, Mathea. “La política de EU hacia las drogas”. *Nexos*. Junio 1996. Consultado el 10 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=7861>
- Felkins, Leon “Outsourced Tyranny: The Use of Private Companies to do Governments' Dirty Work”. *Antiwar*. 28 de Agosto del 2001. Consultado el 05 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.antiwar.com/orig/felkins2b.html>
- Galaviz, Efrén Elías. “El Cabildeo Legislativo y su Regulación”. Universidad Nacional Autónoma de México. Número 101 de Serie Estudios jurídicos. 2006. ISBN 970-32-3921-8. Consultado el 26 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2316/3.pdf>.
- García Landa, José Ángel. “Eisenhower: discurso avisando contra la influencia del complejo militar-industrial”. 28 de Enero de 2006. Consultado el 5 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://garciala.blogia.com/2006/012803-eisenhower-mismo.php>

- Gilman, Benjamin A. "Colombia aid impetus". *The Washington Times*. Viernes 2 de Junio. Consultado el 24 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.washingtontimes.com/news/2000/jun/2/20000602-011418-5473r/#ixzz3XzN3kcO6>
- "Global Defense Outlook 2014". Adapt, collaborate, and invest. Deloitte. 2014. Consultado el 6 de Diciembre. Disponible en: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Public-Sector/gx-ps-global-defense-outlook-2014.pdf>
- Gómez Valle, José de Jesús. "El cabildeo de los grupos de presión, a la cámara de diputados en México durante la LVIII legislatura 2000-2003". Instituto Electoral Del Estado de Jalisco. Colección Tesis Ensayos. 2006. Consultado el 01 de Enero del 2015. Disponible en: www.iepcjalisco.org.mx/sites/.../Cabildeo-de-los-grupos-de-presion.pdf
- Goodman, Amy y Juan González. "Beyond Plan Colombia: Covert CIA Program Reveals Critical U.S. Role in Killings of Rebel Leaders". Democracy Now. 24 de Diciembre del 2013. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: http://www.democracynow.org/2013/12/24/behind_plan_colombia_covert_cia_program
- Gris Golden, Tim. "Colombia and Copters and Clash Over Choice". *The New York Times*. Marzo 2000. Consultado el 25 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.nytimes.com/2000/03/06/world/colombia-and-copters-and-clash-over-choice.html?pagewanted=1>

- Haugaard, Lisa et al. “Esperando el cambio: Tendencias de la asistencia en seguridad de EE.UU. para América Latina y el Caribe”. Latin America Working Group Education Fund. Publicación conjunta del Centro para las Políticas Internacionales, El Grupo de Trabajo sobre Asuntos Latinoamericanos, y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Mayo 2010. Consultado el 03 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/2010/esperando%20el%20cambio.pdf>
- Hossein- Zadeh, Ismael. “Los dividendos de la escalada”. Rebelión. 19 de Enero del 2000. Consultado el 4 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=45024>
- Institute for Defense Analyses. “The Price and Purity of Illicit Drugs: 1981-2007”. Paper p-4369. Octubre 2008. Consultado el 6 de Diciembre del 2014. Disponible en: <https://www.ida.org/>
- Isacson, Adam “International Counternarcotics Policies: Do They Reduce Domestic Consumption or Advance other Foreign Policy Goals?” Testimony for Regional Security Policy Washington Office on Latin America. Domestic Policy Subcommittee Oversight and Government Reform Committee. Miercoles 21 de Julio del 2010. Consultado el 03 de Marzo del 2015. Disponible en: http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/Isacson_Testimony_210710.pdf
- Isacson, Adam. “Failing Grades: Evaluating the Results of Plan Colombia”. Yale Journal of International Affairs. Summer/Fall 2005. Consultado el 6 de

Marzo del 2015. Disponible en: <http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2011/01/051113isacson.pdf>

- Isacson, Adam. “Si el Plan Colombia es un éxito, ¿qué es un fracaso?”. *Razón Pública, Política y gobierno*. Julio 2010. Trad. Andrés Alegría. Consultado el 05 de Marzo del 2014. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/1191-si-el-plan-colombia-es-un-exito-ique-es-un-fracaso.html>
- Isacson, Adam. “The Colombia Aid Package by the Numbers”. Center for International Policy. 5 de Julio de 2000. Consultado el 13 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.janushead.org/6-2/Weimer.pdf>
- Isikoff, Michael. “The Other Drug War”. *Newsweek*. 3 de Abril del 2000. Consultado el 21 de Octubre del 2014 Disponible en: <http://www.newsweek.com/other-drug-war-157827>
- Juárez, Daniel. “Ranking 100 mayores empresas en la industria de Defensa”. *Financiamiento*. 28 de febrero de 2012. Consultado el 07 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.finanzas.com/ranking-100-mayores-empresas-en-la-industria-de-defensa>
- Lanz Rodríguez, Carlos. “Outsourcing Intelligence en los Estados Unidos”. 10 de Noviembre del 2008. Consultado el 01 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://rcci.net/globalizacion/2013/fg1621.htm>

- Latin America Working Group Education Fund. “Borrando las divisiones Tendencias de los programas militares estadounidenses para América Latina”. Publicación conjunta entre el Centro para la Política Internacional, El Fondo de Educación del Grupo de Trabajo sobre América Latina y La Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos. Diciembre del 2005. Consultado el 03 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.lawg.org/storage/documents/borrando%20las%20divisiones.pdf>
- Leech, Garry. “The Propaganda of Benjamin Gilman”. *Colombia Journal*. 12 de Junio del 2000. Consultado el 03 de Abril del 2015. Disponible en: <http://colombiajournal.org/colombia13.htm>
- Loewenberg, Sam. “Big Guns Back Aid to Colombia. Well-financed U.S. lobby seeks relief from drug wars”. *Law News Network*. 21 de Febrero del 2000. Consultado el 19 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.ratical.org/ratville/Columbia/BigGuns.html>
- “Los seis grandes exportadores de armas”. Amnistía Internacional Informe 2013. 11 de Junio del 2012. Consultado el 03 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.amnesty.org/es/news/seis-grandes-exportadores-armas-2012-06-11>
- Lowenthal, Abraham F. “América Latina en la Política Exterior de los EE.UU.: Políticas, Prioridades e Intereses Cambiantes”. Plataforma Demográfica. Working Paper nº 5. Julio de 2010. Consultado el 13 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/18042.pdf>

- Marjorie, Miller. "The Mexico Connection: Cocaine Cuts New Routes to the North". *Los Angeles Times*. 13 de Abril de 1989. Consultado el 26 de Septiembre. Disponible en: http://articles.latimes.com/1989-04-13/news/mn-1718_1_mexican-officials-cocaine-cuts-new-routes-miguel-angel-felix-gallardo.,
- Márquez, William. "¿Privatiza Estados Unidos la guerra contra las drogas?". *BBC Mundo*. 16 de Enero de 2012. Consultado el 05 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/01/111208_eeuu_pentagono_guerra_drogas_mercenarios_wbm.shtml
- Molins, Joaquim. "La teoría de los grupos". Universidad Autónoma de Barcelona. Working Paper N. 143. 1998. Consultado el 28 de Diciembre del 2014. Disponible en: http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_143.pdf
- "Monitoreo de Cultivos Ilícitos Colombia 2001-2011". United Nations Office on Drug and Crime (UNODC). Consultado el 8 de Marzo del 2015. Disponible en <https://www.unodc.org/unodc/search.html?q=COLOMBIA+SPRAYING>
- Morales, Sabina y Carlos A. Pérez Ricart. "Más allá del Gasto militar: en búsqueda de un concepto para entender la militarización en México". México Vía Berlín E.V. Documento de trabajo No. 1. Abril 2014. Consultado el 04 de Marzo del 2015. Disponible en: http://mexicoviaberlin.org/wpcontent/uploads/2014/04/MvB_WP_2014_001_mpr_M%C3%A1s-all%C3%A1-del-gasto_FULL-1.pdf

- “Narcotics and Economics Drive U.S. Policy in Latin America”. *The International Consortium of Investigative Journalists*. *U.S. Aid in Latin America*. Julio 2001. Consultado el 05 de Abril del 2014. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/narcotics-and-economics-drive-us-policy-latin-america>
- “Orígenes del “complejo militar – industrial”. *Redacción en Guerra Fría*. Agosto 2009. Consultado el 05 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.piratasyemperadores.net/guerra-fria/origenes-del-complejo-militar-industrial/>
- “Pentagon support for Plan Colombia”. Robert J. Newberry Principal Deputy Assistant Secretary of Defense for Special Operations and Low Intensity Conflict before the U.S. Senate Caucus on International Narcotics Control”. Embassy of the United States. 28 de Febrero del 2001. Consultado el 08 de Abril del 2014. Disponible en: <http://bogota.usembassy.gov/testimony8.html>
- Perl, Raphael F. "Congress and International Narcotics Control". CRS. 13 de Septiembre de 1989. Consultado el 12 de Octubre del 2014. Disponible en <http://www.jstor.org/discover/10.2307/165978?uid=3738664&uid=2&uid=4&sid=21104374130231>
- Pineda Cachero, Antonio. “Lobbies y Grupos de Presión: de la política a la comunicación. Una fundamentación teórica” Universidad de Sevilla. 2002. Consultado el 29 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://fama2.us.es/fco/laurea/laurea1.87.pdf>

- Reuter, Peter. “Evaluando la Política de Drogas de los Estados Unidos”. University of Maryland. Texto de apoyo para la Primera Reunión de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia. 30 de Abril de 2008. Consultado el 19 de Octubre del 2014. Disponible en: http://www.herbogeminis.com/IMG/pdf/peter_reuter_espanol.pdf
- Reuter, Peter. “Why Has US Drug Policy Changed So Little over 30 Years?” University of Chicago. Mayo del 2013. Consultado el 15 de Octubre del 2014. Disponible en: http://faculty.publicpolicy.umd.edu/sites/default/files/reuter/files/proofs_corrected.pdf
- Richani, Nazih. “Multinational Corporations, Rentier Capitalism, and the War System in Colombia”. *Latin American Politics and Society*. Vol. 47, No. 3. Autumn 2005. Consultado el 23 de Abril del 2015. Disponible en <http://www.jstor.org/discover/10.2307/4490420?uid=378532261&uid=2134&uid=3738664&uid=2&uid=70&uid=3&uid=378532251&uid=60&sid=21106697132293>
- Ripley, Charles G. “Washington, Logrolling, and Plan Colombia: Rethinking U.S. Involvement in Colombia’s Armed Conflict” *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 6, Volumen 3, Número 3, Agosto 2014. Consultado el 10 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/9742456/Washington_Logrolling_and_Plan_Colombia_Rethinking_U.S._Involvement_in_Colombia_s_Armed_Conflict

- Rydell, Peter y Susan Everingham. “Controlling Cocaine Supply versus Demand Programs”. RAND Report for the Office of National Drug Control Policy United States Army. Drug Policy Research Center. 2004. Consultado el 13 de Noviembre del 2014 Disponible en: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2006/RAND_MR331.pdf
- Sandoval Palacios, Juan Manuel. “Militarización, seguridad nacional, seguridad pública en México”. *Espiral*. Vol. VI, núm. 18 May. /Ago. 2000. Consultado el 1 de Marzo del 2015. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/138/13861806.pdf>
- Sefarino, Nina. “Colombia: Plan Colombia Legislation and Assistance (FY2000-FY2001)”. Congressional Research Service. 5 de Julio 2001. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://fas.org/asmp/resources/govern/crs-RL30541.pdf>
- Shifter, Michael. “Colombia on the Brink”. *Foreign Affairs*. Jul./Ago.1999. Consultado el: 19 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55208/michael-shifter/colombia-on-the-brink-there-goes-the-neighborhood>
- Tate, Winifred. “Congressional ‘drugwarriors’ and U.S. policy towards Colombia.” Colby College. *Critique of Anthropology*. SAGE. DOI: 10.1177/0308275X13478225. 2013. Consultado el 20 de Abril del 2015. Disponible en: https://www.academia.edu/7906376/Congressional_Drug_Warriors_and_US_Policy_Towards_Colombia

- Tate, Winifred. "U.S. Human Rights Activism and Plan Colombia". *Colombia Internacional* 69. ISSN 0121-5612. Ene. /Jun. 2009. Consultado el 16 de Mayo del 2015. Disponible en: http://digitalcommons.colby.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1073&context=faculty_scholarship
- "The Helicopter War, U.S. aid in Latin America." *The International Consortium of Investigative Journalists*, 12 de Julio del 2001. Consultado el 02 de Abril del 2015. Disponible en: <http://www.icij.org/project/us-aid-latin-america/helicopter-war>.
- The White House "National Drug Control Strategy Data Supplement 2013". Consultado el 18 de Julio del 2015. Disponible en: https://www.whitehouse.gov/sites/.../2013_data_supplement_final2.pdf
- Tokatlian, Juan Gabriel y Rodrigo Pardo, "La teoría de la interdependencia: ¿Un paradigma alternativo al realismo?". *Estudios Internacionales*. Número 91, Vol. 23, AÑO XXIII. Jul. /Sep. 1990. Consultado el 28 de Septiembre del 2014. Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/15518/15975>
- Tomassini O., Luciano. "El Marco de Análisis de la Política Exterior". México Diplomático Org. 1991. Consultado el 7 de Enero del 2015. Disponible en: <http://www.mexicodiplomatico.org/lecturas/Marco%20Politico%20de%20Analisis%20de%20La%20Politica%20Exterior.pdf>
- Truman, David. *The Governmental Process. Political Interest and Public Opinion*. New York: Alfred A. Yillopf, 1951. Consultado el 28 de Diciembre

del 2014. Disponible en:
http://digitalcommons.liberty.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1293&context=gov_fac_pubs

- Vargas Álzate, Luis Fernando. “Debate entre política exterior y relaciones internacionales una reactivación del orden teórico” Revista Universidad EAFIT. Vol. 46, Num.157. Ene. / Mar. 2010. Consultado el 15 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/215/21520964006.pdf>
- Vargas, Alejo. “Las Fuerzas Armadas en el conflicto colombiano. Antecedentes y perspectivas”. Intermedio editores. 2002. Consultado el 16 de Noviembre del 2014. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/105/10503115.pdf>
- Walther, Michael F. “Insanity: four decades of U.S. counterdrug strategy.” U.S. Army War College. Strategic Studies Institute. ISBN 1-58487-561-5. Diciembre del 2012. Consultado el: 22 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=1143>.
- Weimer, Daniel. “Drugs-as-a-Disease: Heroin, Metaphors, and Identity in Nixon’s Drug War”. Northwest Vista College. Janus Head. Trivium Publications. 2003. Consultado el: 13 de Octubre del 2014. Disponible en: <http://www.janushead.org/6-2/Weimer.pdf>
- Zirnite, Peter. “Reluctant Recruits The US Military and the War on Drugs”. Office on Latin America. Agosto de 1997. Consultado el 08 de Diciembre del 2014. Disponible en: <http://www.tni.org/report/reluctant-recruits-us-military-and-war-drugs>