



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**EL COMBATE MULTIDIMENSIONAL AL  
NARCOTRÁFICO  
EN EL CONTEXTO REGIONAL DE LA  
ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS**

**T E S I N A**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A :  
SAULO SALAMANCA GRANADOS**

**ASESORA: MTRA. ADELINA QUINTERO SÁNCHEZ**



**MÉXICO, OTOÑO 2010**



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	3
1. El enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica.	10
1.1 El concepto de Seguridad Hemisférica.	10
1.2 El desarrollo de la Multidimensionalidad.	13
1.3 Los problemas a combatir.	18
2. Los Organismos Multilaterales y los Mecanismos establecidos para el combate al narcotráfico, en el marco de la OEA.	22
2.1 Una visión Hemisférica.	22
2.1.1 Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).	23
2.1.2. El Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID).	26
2.1.3. El Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM).	27
2.1.4. Sección Antilavado de Activos.	29
2.1.5. Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA).	31
3. Acciones de Impacto Multidimensional.	34
3.1. Estrategia Antidrogas en el Hemisferio.	35
3.2. Reducción de la Demanda.	38
3.3. Reducción de la Oferta.	41
3.4. Desarrollo Alternativo.	45
3.5. El Caso de México.	50
Consideraciones Finales	57
Fuentes de Consulta	63

## Introducción.

La multidimensionalidad es un enfoque relativamente reciente que se ha venido implementando durante las últimas dos décadas para el tratamiento de diversos fenómenos sociales, políticos y académicos; dichos fenómenos tienden a derivar en circunstancias que atañen a diversas disciplinas, las cuales resuelven y complementan un mismo fin, es decir, se trata de una visión con enfoques múltiples e integrados. Al respecto, es necesario entender la transición de cambio entre las visiones clásicas y unidimensionales que han permeado hasta hace unas pocas décadas, e incluir la aparición de las nuevas perspectivas multidimensionales, las cuales ofrecen respuestas integrales, plurales e incluyentes. Sobre el particular, podemos contemplar la transición de la bipolaridad del periodo de la Guerra Fría, hacia la participación de diversos polos y ejes de desarrollo en el actual periodo de globalización. De lo anterior, se desprende apenas un esbozo de cómo un enfoque adoptado con nuevas visiones, sirve para la apreciación de los fenómenos mundiales.

Por lo anterior, resulta necesario un cambio de apreciación debido a la naturaleza y características de las nuevas situaciones, las cuales exigen explicaciones más amplias y que no dejen de lado aspectos que vulneran la operatividad de las políticas.

Acercándonos más al tema que nos ocupa, tenemos la antigua concepción del término “seguridad”, el cual desde un enfoque obsoleto nos explica que ésta debe basarse en la acción-reacción, ofensa-defensa, enmarcarse en un ámbito de milicia, armamentismo y territorialidad; en cambio, el nuevo enfoque nos atañe responsabilidades políticas como la cooperación, la interlocución, el control de las armas, y el compromiso compartido, así como respaldar una región y atender los intereses comunes, no dejando de lado el sentido amplio de una nación, aspectos tales como la economía, la salud<sup>1</sup>, el desarrollo sustentable, la cultura, los derechos humanos, cuidado al medio ambiente, etc.

Los países del hemisferio americano están consientes de la importancia que tiene la lucha contra el problema mundial de las drogas en todos sus aspectos; asimismo, han experimentado que la cooperación y coordinación regional en esta lucha son factores

---

<sup>1</sup> Cabe señalar, que en esta investigación no se abordará el aspecto correspondiente a las políticas de salud pública, aun cuando éste implica una parte vital del problema a tratar, tomando en cuenta que para abordarlo se necesitan conocimientos especializados, además de que resulta basto, tanto como para descompensar la extensión de la presente tesina.

<sup>2</sup> Acta de la Cumbre Regional sobre el Problema Mundial de las Drogas, Seguridad y Cooperación, 1 de Agosto de 2008, Cartagena de Indias, República de Colombia.

<sup>3</sup> Halstead, Boronia, *Utilización de modelos en el Análisis de la Delincuencia Organizada y el desarrollo de la política, la delincuencia organizada transnacional*, Ed. Canberra: Australian Institute of Criminology, 1998, p. 18. 3

<sup>4</sup> Berdal, Mats; Serrano, Mónica (Comp.). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. FCE,

determinantes para garantizar que los países de la región prevengan y/o superen las graves amenazas que se derivan del tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos, entre ellos el tráfico ilícito de armas y el lavado de activos. Las naciones del continente americano han decidido adoptar medidas que van desde conferencias de intercambio de experiencias y resultados, pasando por cumbres de discusión académica y técnica respecto al tema, foros de capacitación, hasta la creación de organismos evaluadores que parten de planes de acción conjunta.

Sin duda alguna, el vínculo creciente del tráfico de drogas con la violencia y las amenazas del crimen organizado, así como sus nuevas actividades, requieren refrendar y reforzar los esquemas de cooperación internacional que las naciones han creado.

El tráfico de armas, de precursores químicos, la producción de drogas sintéticas, el lavado de dinero, la violencia, la extorsión, los secuestros, la corrupción de miembros de las instituciones de seguridad y justicia, son la nueva cara del problema que debe dar lugar a nuevas formas de cooperación.

Por lo anterior, resulta necesario reconocer los problemas que atañen a todo un hemisferio, más aún cuando es deber de todos los americanos estar consientes de las situaciones en las que la seguridad hemisférica se ve amenazada, debilitada y con pocas alternativas para realizar una digna defensa de la soberanía de cada uno de los Estados que integran al continente. Resulta primordial reconocer la existencia de delitos conexos que evolucionan y accionan a la par del tráfico de drogas, delitos que en una visión integral, deben combatirse a fin de socavar la efectividad y alcance de las organizaciones criminales. El marco multilateral es rescatable en el sentido de que el daño a los Estados se aprecia desde un enfoque regional e incluso interregional, por lo tanto se destaca la vitalidad que aporta una visión distinta a las limitadas acciones bilaterales.

En ese tenor, es necesario contar con infraestructura adecuada, conocimientos, preparación del capital humano y experiencias adecuadas, sin dejar de lado las comunicaciones que facilitan y fortalecen una mayor operabilidad y desempeño en contra del fenómeno delictivo.

A razón de lo anterior, es prudente señalar la importancia de realizar un análisis que permita aportar un comparativo que a su vez genere las bases de una posible solución o al menos, una serie de condiciones que mejoren las situaciones derivadas del problema que nos ocupa.

Asimismo, en la connotación del presente estudio, se podrá apreciar una aportación a las relaciones internacionales, en el entendido de que los Estados del hemisferio occidental, requieren de un estricto uso de la cooperación internacional, con el propósito de alcanzar la resolución de fenómenos político-sociales que atentan contra la integridad de toda la comunidad del continente americano. Con base en lo mencionado, la perspectiva obtenida del presente documento tendrá la posibilidad de conjuntarse y coadyuvar en la integración de un paradigma, que a su vez enriquecerá el conocimiento y comprensión del combate al narcotráfico con un enfoque propio de la Relaciones Internacionales. La importancia del tema del combate multidimensional al narcotráfico para las Relaciones Internacionales, como disciplina, radica en el entendimiento del fenómeno delictivo como un tópico que puede ser atendido de manera multidisciplinaria, y que representa para ciertos actores internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Unión Europea (UE), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la comunidad internacional, una prueba comparable con la reestructuración geopolítica y económica impulsada por la Segunda Guerra Mundial, puesto que exige un esfuerzo legal, político, social, diplomático, cultural y monetario que no puede escapar a los filtros de la cooperación internacional y el multilateralismo.

Lo correspondiente a lo prescrito, se comprobará a través de suponer la adopción de un enfoque multidimensional en el combate al narcotráfico, el cual generaría una mayor efectividad en contra del mismo, minimizando el alcance de sus consecuencias. A razón del cumplimiento de dicha premisa, resultaría útil la disposición de dinámicas, mecanismos y políticas multidimensionales para combatir al narcotráfico, en el marco de una retroalimentación de quienes se involucran en la cooperación multilateral hemisférica de lo contrario, al no cumplirse la premisa, se apreciaría un estancamiento en materia de seguridad y procuración de justicia, afectando intereses de carácter nacional, tales como el desarrollo económico, social, cultural y de salud, que la mayoría de los Estados Americanos presentan.

La precitada hipótesis, se logrará comprobar a través de un análisis teórico sobre la eficacia del combate multidimensional al narcotráfico (*Problema Mundial de las Drogas, Seguridad y Cooperación*)<sup>2</sup>, así como destacando la importancia que tienen las acciones correspondientes, y observando el funcionamiento de algunos Organismos y Mecanismos Regionales

---

<sup>2</sup>Acta de la Cumbre Regional sobre el Problema Mundial de las Drogas, Seguridad y Cooperación, 1 de Agosto de 2008, Cartagena de Indias, República de Colombia.

Americanos, quienes se encargan de atender la problemática de manera integral, basándose en la misma naturaleza multidimensional y transnacional del narcotráfico.

El fenómeno social que nos ocupa en esta investigación, encuentra un respaldo sustantivo en la Teoría de la Delincuencia Organizada Transnacional, que aunque es de reciente adopción, ha encontrado en el ámbito de la procuración de justicia y seguridad pública, un sustento favorable; dicha teoría encuentra sus bases en la Teoría Organizacional Postmodernista, que a su vez aborda los supuestos acerca de la naturaleza humana y el trabajo, que han condicionado el comportamiento de las personas dentro de las organizaciones, comprendiendo a la sociedad como conjuntos de modelos o paradigmas.

En ese tenor de ideas, Halstead<sup>3</sup> distingue diferentes "modelos", no sólo por la concepción subyacente de la naturaleza de la delincuencia organizada, sino también por determinadas condiciones sociales que se supone que son responsables de la aparición de una u otra manifestación de la delincuencia organizada. Se distinguen dos grandes categorías, "modelos centrados en grupo" y "modelos económicos", y dentro de esta categoría se diferencia diversos "modelos" que hacen hincapié en aspectos concretos, por ejemplo, la estructura, las actividades y la inserción social de los grupos delictivos. Halstead destaca el poder explicativo de estos modelos con respecto a los factores que conducen a facilitar la aparición o la formación de los fenómenos de la delincuencia organizada en niveles micro o macro.

A la luz de lo anterior, cualquier modelo significativo de la delincuencia organizada tiene que incluir seis elementos básicos, tres en representación de lo que ha sido etiquetado como delincuencia organizada, y tres elementos que representan los factores ambientales. Los tres elementos básicos son: Los actores que colaboran en las actividades de ilícitas; las estructuras que conectan a estos actores; las actividades delictivas en las que estos actores están involucrados. Los tres elementos del medio ambiente son: la sociedad, el gobierno, y la esfera del discurso público, es decir, los medios de comunicación. Sin embargo, esto no significa que todas las manifestaciones de la delincuencia organizada son más o menos idénticas y que los elementos del modelo siempre tendrán la misma configuración.

---

<sup>3</sup>Halstead, Boronia, *Utilización de modelos en el Análisis de la Delincuencia Organizada y el desarrollo de la política, la delincuencia organizada transnacional*, Ed. Canberra: Australian Institute of Criminology, 1998, p. 18.

Como principales compiladores e investigadores de esta Teoría se encuentran académicos tales como Mats Berdal, Mónica Serrano, Frank Gregory, Dick Hobbs, y Carlos Resa Nestares, los que coinciden en enunciar que, aunque el suministro de bienes y servicios ilícitos dista de ser un fenómeno nuevo, el contexto económico global de hoy ha permitido que el crimen organizado transnacional disponga de una capacidad sin precedentes para desafiar a los Estados. Dichos autores analizan las tendencias fundamentales del crimen transnacional organizado y reflexionan sobre las posibles soluciones, por lo que realzan la importancia de las iniciativas multilaterales, dado que han detectado ciertas dificultades con las que tropiezan individualmente los Estados en sus intentos de abordar este problema.<sup>4</sup>

Independientemente, de las dinámicas adoptadas por las agencias de seguridad y procuración de justicia de los aparatos estatales, las cuales han influido decisivamente en la amplificación del problema del crimen organizado a escala mundial, es evidente que la evolución reciente del crimen organizado ha significado un cambio en sus estructuras orgánicas y una multiplicación efectiva de su poder para retar a las autoridades. De esta manera, varios son los factores que han influido en esta dinámica hasta alcanzar una fase novedosa del mismo fenómeno que, por su carácter predominantemente internacional, que se ha denominado “crimen organizado transnacional”. Este modelo de crimen organizado presenta tres diferencias fundamentales con fases anteriores del fenómeno: una operatividad a escala mundial, unas conexiones transnacionales extensivas y, sobre todo, la capacidad de retar a la autoridad nacional e internacional.<sup>5</sup>

Procesos paralelos a los que han hecho posible la creciente globalización económica han permitido el salto de unas organizaciones criminales confinadas a ámbitos restringidos hacia una actuación de escala mundial. La rapidez y posibilidades del transporte internacional, junto con un compromiso político por el libre comercio en todo el globo, han hecho que aumenten los flujos de bienes lícitos así como de los ilícitos. Esta situación se agrava en la concepción de que en el tráfico de drogas, los productores se encuentran muy alejados de los lugares de consumo, aunque la distancia tiende a reducirse e incluso desaparecer con el incremento de la utilización de drogas sintéticas. De una forma simbiótica, las organizaciones delictivas han

---

<sup>4</sup> Berdal, Mats; Serrano, Mónica (Comp.). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. FCE, México 2006, p. 151.

<sup>5</sup> Gregory, Frank., *Transnational crime and law enforcement cooperation: problems and processes between East and West in Europe*. *Transnational Organized Crime*, UE, 1995, p. 33.

combinado la explotación de las oportunidades y las rutas de negocio que ha abierto el mercado internacional con los pasos históricos del contrabando que se mostraron muy resistentes a la irrupción del estado, generando así una muy lucrativa mezcla de viejas y las nuevas actividades ilícitas en las que la especialización y la ampliación de mercados parecen no ser tendencias contradictorias.<sup>6</sup> Importantes investigaciones en los Estados Unidos de América (EUA) y Europa demuestran que no sólo se produce un acoplamiento con las actividades de las empresas legales, sino que importantes segmentos de la economía legítima han sido penetrados por el crimen organizado.

En el narcotráfico es notoria la habilidad para adquirir y poner en marcha cualquier tipo de nueva tecnología, a la que además se somete a una experimentación continua. Los laboratorios del crimen organizado obtienen cada vez productos de mayor calidad e incluso nuevos productos, su tamaño es menor y se les dota de una inmensa movilidad. Estos avances son especialmente relevantes para el mundo de las drogas, como demuestra la difusión de nuevas drogas o diferentes sustancias psicotrópicas, en el ámbito armamentístico y en el de la falsificación de todo tipo de bienes. Y más relevante aún, el acceso a nuevas tecnologías de control y comunicación es mucho más rápido que el de las fuerzas de seguridad encargadas de perseguirlas, lo que reduce su vulnerabilidad a la represión.

El excedente de riqueza derivado del narcotráfico, con un entorno de consumo masivo en los países industrializados, ha creado nuevas oportunidades de recreo y esparcimiento que han llevado paralelo un aumento de los bienes y los servicios ilícitos. El hecho de que una parte de estos bienes y servicios requeridos estén prohibidos legalmente, por razones diversas que van desde intereses de grupo a motivos culturales, ha ayudado al crecimiento de algunas ramas del crimen organizado especializadas para la expansión de antiguos grupos hacia nuevos y lucrativos negocios.

No obstante, algunos eventos geopolíticos que se suponía provocarían substanciales efectos en la expansión del crimen organizado, como por ejemplo la desaparición de las barreras fronterizas dentro de los países que firmaron el acuerdo de Schengen,<sup>7</sup> parecen haber tenido

---

<sup>6</sup> Hobbs, Dick,. *Going down the global: the local context of organized crime*. The Howard Journal of Criminal Justice, Volumen 37, Número 4, Noviembre 1998, p. 22pp. 407-422.

<sup>7</sup> El Acuerdo de Schengen constituye uno de los pasos más importantes en la historia de la construcción de la Unión Europea (UE). El acuerdo tiene como objetivo finalizar con los controles fronterizos dentro del espacio de Schengen, formado por la mayoría de los Estados miembros de la Unión y algunos terceros países, y armonizar los controles fronterizos externos.

un efecto muy relativo y dudoso.<sup>8</sup> De hecho, los controles en frontera eran ya muy laxos en etapas anteriores y las organizaciones de contrabandistas tenían una larga historia de rutas alternativas que habían sido perfectamente aprovechadas por los grandes grupos de crimen organizado. En conjunto, la suma de estos factores, propios de la última década, han ayudado de manera indirecta a la extensión del crimen organizado transnacional, convirtiéndola así en un fenómeno de más largo alcance del que había constituido en etapas anteriores.

De este modo, la temática que nos ocupa, se retomará a lo largo de tres capítulos, los cuales conforman la estructura de este trabajo de compilación; comenzaremos con el primer capítulo, el cual dotará de conceptos necesarios para entender la perspectiva regional del combate al narcotráfico y sus delitos conexos, en el marco territorial del hemisferio occidental, principalmente revisando el desarrollo y consistencia de la multidimensionalidad.

Posteriormente, se abordarán los temas del segundo capítulo, que ofrecen un panorama general acerca de las condiciones actuales de los organismos y mecanismos regionales que combaten los delitos en el hemisferio, por medio de una breve reseña tanto de su historia, como de su funcionamiento.

Asimismo, mediante el tercer capítulo, se obtendrá un reflejo de las cuestiones técnicas y prácticas que se realizan a nivel institucional con respecto a las acciones tomadas por los entes encargados del combate al tráfico de drogas y los resultados obtenidos en el combate multidimensional, así como los beneficios sociales posiblemente reflejados, derivados de tomar las acciones pertinentes, además de valorar la calidad de los resultados obtenidos, en el caso específico de México.

Y finalmente, se concluirá mediante la argumentación crítica de la perspectiva que permea la realidad en cuanto al combate multidimensional al narcotráfico en el hemisferio americano; asimismo, se comprobará la hipótesis planteada y se realizarán cuatro breves aportaciones, por medio de las cuales se invita a considerar ciertas circunstancias que podrían plantear un cambio respecto a la situación del fenómeno delictivo.

---

<sup>8</sup> Boer den, Mónica, *Cooperación para la aplicación de la ley y crimen transnacional organizado en Europa*, en Berdal, Mats; Serrano, Mónica (Comp.). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. FCE Fondo de Cultura Económica, México 2006, p. 175.

## CAPÍTULO I

### 1. El enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica.

#### 1.1 El concepto de Seguridad Hemisférica

Se ha estimado necesario esclarecer los términos de seguridad y seguridad hemisférica, para retomar el cauce correcto que se pretende tomar en el desarrollo y entendimiento de la presente investigación, es decir, diferenciar los conceptos en cuanto a la visión tradicional y la más reciente acerca de estos sustantivos. Asimismo, resulta indispensable hacer una breve referencia en donde se aclare la posición e inferencia de la seguridad “tradicional” y la aparición de la seguridad “amplia y/o flexible”.

La seguridad en el Hemisferio Occidental<sup>9</sup> se ha considerado eje fundamental para la cooperación entre los Estados, respondiendo a que la cooperación internacional se observa desde distintos ámbitos, como: la cooperación económica, política, social, cultural, entre otras, y la que nos ocupa la seguridad. De igual manera, cabe destacar que las siguientes afirmaciones y propuestas de conceptualización, pertenecen y son adoptadas por el hemisferio occidental del mapa mundial, y se señala que los mismos se han argumentado a favor de su aplicación exclusiva sobre el continente americano.

“El concepto específico de seguridad, ha sido sometido a varios análisis por parte de numerosos autores para ponderar las ventajas y desventajas tanto en su concepción general, como lo referente a los aspectos específicos que se van derivando de la expansión del mismo término, tal como la modificación de las operaciones de mantenimiento de la paz y el llamado intervencionismo humanitario. De lo anterior se deriva un tema que no deja de ser importante, la aparición del nuevo concepto de seguridad humana<sup>10</sup> donde dicha

---

<sup>9</sup>Un hemisferio es cada una de las mitades en que un plano, que pasa por su centro, divide una esfera. Proviene del latín y este a su vez del griego: hemi - mitad o media y 'sphaera' - esfera.

En cartografía, la Tierra, aunque no es una esfera perfecta, se considera dividida en dos hemisferios, a partir del plano que define la Línea del Ecuador: el llamado hemisferio norte o hemisferio boreal o hemisferio septentrional, y el llamado hemisferio sur o hemisferio austral o hemisferio meridional.

También, a partir del Meridiano de Greenwich (longitud 0°), se divide a la Tierra en un 'hemisferio oriental' y un 'hemisferio occidental', aunque realmente, cada uno de los meridianos parte a la Tierra en dos hemisferios.

<sup>10</sup>Un mundo humano donde las personas puedan vivir con seguridad y dignidad, sin pobreza y desesperanza, es aún un sueño para muchos y debería ser una realidad para todos. En un mundo así, a cada individuo se le garantizaría una vida sin temor y sin necesidades, con igualdad de oportunidades para desarrollar plenamente su potencial humano. Construir la seguridad humana es esencial para lograr este objetivo.

Esencialmente, la seguridad humana significa una vida libre de amenazas profundas a los derechos de las personas, a su seguridad o incluso a sus propias vidas.

La seguridad humana se ha transformado tanto en una nueva medida de la seguridad mundial como en un nuevo plan para la acción mundial. La seguridad es el sello distintivo de una vida sin temor, mientras que el bienestar es el objetivo de una vida sin necesidades. La seguridad humana y el desarrollo humano son por lo tanto dos caras de la misma moneda, que se refuerzan y conducen mutuamente a un ambiente propicio para ambos. “Una Perspectiva sobre la Seguridad Humana: Resumen del Presidente 1era Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, Lysøen, Noruega, 20 de mayo de 1999”. <http://www.humansecuritynetwork.org/menu-s.php> (20/09/08).

expansión se considera como *ad-infinitum*<sup>11</sup>, sin embargo no se realizará una detallada descripción de este proceso”.<sup>12</sup>

El enfoque tradicional de la seguridad, de manera general, lo encontramos como un derivado de la defensa nacional, la cual es vista exclusivamente como la protección del territorio y de la soberanía. El uso de la fuerza se justifica para proteger al Estado, que a su vez es el responsable del mantenimiento del orden, la paz y la integridad del territorio. Sin embargo, la seguridad en su enfoque tradicional se refleja hacia el exterior partiendo de que las relaciones internacionales son un escenario hostil, donde los países obran exclusivamente de acuerdo a distintos intereses, por lo que el estado es el actor fundamental y la variable determinante del resultado final es el poder militar.

Resulta primordial adaptar el concepto de seguridad a la nueva realidad del hemisferio, de tal suerte que se reconsidere el enfoque tradicional de seguridad, basado éste en torno a la amenaza militar externa que caracterizaba la era de la Guerra Fría. De acuerdo con las relaciones internacionales, el término de la bipolaridad que se sustentaba en una visión clásica de seguridad militar, el proceso de extensión de la democracia, y la preponderancia de las organizaciones no gubernamentales y actores no estatales hicieron posible el desarrollo de un cuestionamiento a la aproximación realista de Waltz o Morgenthau, y la llegada de las teorías normativas como las de Keohane y Nye construyeron una oportunidad de revalorizar el concepto de seguridad.<sup>13</sup>

La visión de seguridad más reciente y aplicada en la actualidad, se compone de retomar diversos aspectos que anteriormente no se tomaban en cuenta debido a la extrema presión que ejercían las hostilidades en todo el globo; nos referimos a la necesidad de los individuos de vivir en paz y contar con los medios económicos, sociales y ambientales para una existencia digna, lo que implica la ausencia de riesgos o amenazas tangibles, promueve la existencia de una mejor calidad de vida y sobre todo, es un asunto político y no militar.

---

<sup>11</sup> *Ad infinitum* 'Hasta el infinito'. Se dice de una acción, relación o proceso que no tiene final. Internet ha ampliado las posibilidades de comunicación *ad infinitum*.

<sup>12</sup> Villanueva Ayón, Miriam, " Seguridad humana. ¿Una ampliación del concepto de seguridad global? ", Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 59, febrero de 2000, pp. 122 y 123.

<sup>13</sup> Nótese que las Teorías planteadas por los citados autores difieren en sus fundamentos, el punto a destacar en esta idea es que, gracias a la creación de nuevos pensamientos teóricos que intentan redefinir la seguridad, éste término se enriquece e intenta postrarse a la realidad y necesidades actuales de los Estados.

Durante las últimas décadas, el desarrollo de conceptos como los de Seguridad Humana, Seguridad Democrática, Seguridad Integral, Seguridad Cooperativa, y otros, han respondido a la necesidad de recuperar dimensiones de la seguridad que la combinación de un orden internacional bipolar y una práctica estatal autoritaria habían relegado o incluso, perdido. El ser humano –y no un orden político determinado– debe resultar beneficiario principal de la acción de las políticas de seguridad.<sup>14</sup> He aquí el origen de la conceptualización de la Seguridad Amplia, la cual abarca los antes mencionados.

Se ha observado también, una significativa predilección hacia enfatizar la incidencia que tiene la cooperación en el actual contexto internacional. A este respecto, vale la pena señalar que existe y ha sido frecuentemente utilizado el concepto de seguridad cooperativa<sup>15</sup>, como un concepto contemporáneo para definir la nueva naturaleza de las relaciones interestatales en cuanto a la seguridad hemisférica. Siendo la cooperación uno de los rubros más importantes en el combate multidimensional al narcotráfico. Asimismo, dentro de la Organización de los Estados Americanos (OEA), se considera como concepto útil para el tema de seguridad hemisférica, la seguridad cooperativa, la cual tiene por objetivo principal crear una estabilidad dependiente de la confianza mutua entre los Estados y la regulación de la capacidad militar; algunos de otros preceptos considerados son la seguridad humana, la globalización y la vinculación estrecha entre seguridad, desarrollo y consolidación de la democracia.

Igualmente, en diversos foros se ha mencionado el concepto de seguridad cooperativa como un criterio básico a la hora de definir las relaciones en materia de seguridad. Ejemplo de ello es el Foro Económico de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), que en su novena reunión, el 18 de mayo de 2001, cita la seguridad cooperativa como la base de su enfoque de seguridad.<sup>16</sup>

Bajo el mismo tenor, es necesario considerar el énfasis que algunos países han puesto en el concepto de seguridad humana; de esa manera, valorar la eficacia que tendría utilizar este enfoque y proponerlo como un nuevo concepto de seguridad a definir por los Estados

---

<sup>15</sup> Ver el trabajo de Andrés Fontana, Director del Centro de Estudios de Seguridad Internacional del Instituto del Servicio Exterior de la Nación. –Seguridad Cooperativa: tendencias globales y el continente americano”. En Documentos de Trabajo No 16, mayo de 1996. Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República de Argentina.

<sup>16</sup> Minuta de la Novena Reunión Foro Económico. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). 18 de mayo del 2001. p. 2.

Miembros de la OEA. Aunque debido a la naturaleza de las organizaciones criminales y la transnacionalidad de este fenómeno, no se considera adecuado el ahondar y resaltar el concepto de seguridad humana, que más bien se refiere a la seguridad de amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad, la represión y protección de alteraciones súbitas y perjudiciales de las pautas de vida cotidiana, ya se trate del hogar, del empleo o de la comunidad.

Para finalizar esta breve argumentación acerca del concepto de seguridad, debe dejarse claro que las correlaciones entre, desarrollo y consolidación de la democracia, y la ausencia de confrontaciones internas y externas entre los Estados, son realmente insignificantes, debido a que el aseguramiento democrático de un Estado siempre se consolida después de poner en riesgo la integridad de los humanos que habitan esas regiones, mediante las usanzas clásicas de seguridad, que son las acciones armadas. Por lo anterior, se considera más apropiado, el argumentar que el principio rector de una seguridad hemisférica, sería el funcionamiento efectivo de las instituciones gubernamentales, el pluralismo político y el respeto a los derechos humanos.

### *1.2 El desarrollo de la Multidimensionalidad.*

Para abordar la multidimensionalidad, nuevamente se pretende dejar claro que esta concepción se adopta como una visión particular para el hemisferio occidental, asimismo, los cimientos que sustentan la aplicación de dicha acepción, se encuentran dentro de la seguridad amplia y/o flexible, las cuales ya fueron mencionadas en el apartado anterior.

En sentido literal, multidimensional atañe a que tiene varias dimensiones y que involucra varios aspectos, lo anterior ligado a la seguridad o a un conflicto como el crimen transnacional, da un sentido de amplitud e integridad que abarca un todo, en cuanto sea posible.

Los antecedentes más próximos que se encuentran disponibles para el entendimiento de la Seguridad Hemisférica son en su mayoría, documentos ratificados por los Estados Americanos en su mayoría, y para fines de esta investigación tomaremos los que se han suscrito en el transcurso de la última década, dentro de los cuales destacan la Declaración de

Bridgetown del 4 de junio de 2002, en la cual se hace mención por primera vez al concepto del Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica; y la Declaración sobre Seguridad de las Américas (DSA), aprobada el 28 de octubre de 2003, en la Ciudad de México.

La Declaración de Bridgetown se apega a los propósitos esenciales de la OEA, los cuales son brindar al continente paz y seguridad; en este sentido, los funcionarios dedicados a la política exterior de los países del continente acordaron en el marco de la Asamblea General de la OEA, que había que reconocer que las amenazas, las preocupaciones y otros desafíos para la seguridad en el hemisferio habían dejado el marco tradicional, y en su lugar, se observaban amenazas nuevas con alcance multidimensional que incluían aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.

En ese sentido, en la Declaración de Bridgetown, se reconoció por primera vez el concepto del enfoque multidimensional: *“estas nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos”*,<sup>17</sup> por lo tanto, el proceso de evaluar los nuevos aspectos de la seguridad hemisférica cambió de tal manera que se comenzaron a considerar las diferencias y características regionales.

Por otro lado, como resultado de las “Cumbres de las Américas”, se retomaron ideas tales como que *“los Estados Miembros deben tratar de fortalecer y, cuando corresponda, desarrollar mecanismos apropiados y pertinentes para profundizar la cooperación y coordinación a fin de abordar de manera más focalizada la actualidad del hemisferio”*,<sup>18</sup> además de que acordaron que la Conferencia Especial sobre Seguridad (CES) debería considerar recomendaciones apropiadas sobre estrategias coordinadas y planes de acción integrados, relacionados con las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos hemisféricos.

En armonía con lo anterior, y en el marco de la recién creada Conferencia Especial sobre Seguridad, la cual fue propuesta en Bridgetown, fue aprobada la Declaración sobre Seguridad de las Américas (DSA), el 28 de octubre de 2003 en la Ciudad de México.

---

<sup>17</sup> Declaración de Bridgetown –Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica” Aprobada en la cuarta sesión plenaria de la OEA, celebrada el 4 de junio de 2002, en Barbados, *passim*.

<sup>18</sup> *Idem*.

La importancia de la DSA se basa en sus propios argumentos, los cuales retoman la esencia de Bridgetown y además proponen nuevas tendencias al definir, conceptualizar y clasificar los preceptos básicos de la seguridad multidimensional, ubicándonos en una realidad en la que las amenazas son tanto tradicionales como nuevas; por lo tanto, reconoce el derecho de los Estados de definir sus propias prioridades en la manera de enfrentarlas, *“la seguridad multidimensional contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional”*.<sup>19</sup>

Cabe mencionar, que la Declaración es muy amplia en cuestión de articular los nuevos conceptos, que van desde el entendimiento de la paz, la comprensión de la democracia, el reforzamiento de la cooperación internacional, y cuestiones de reivindicar la posición de los grupos vulnerables de las sociedades, tales como las mujeres; asimismo, da paso al respeto de la soberanía territorial y la subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto del estado de derecho, por último, es prudente comentar que la cuestión de aumentar la confianza entre los Estados es comúnmente abordada en toda la temática de la precitada declaración, percibiéndose un discurso político de “buena vecindad”.

El enfoque multidimensional de combate al narcotráfico visto desde las perspectivas tomadas en la DSA, considera que dentro de las nuevas amenazas se encuentran el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional<sup>20</sup>, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos.

---

<sup>19</sup> Declaración sobre Seguridad en las Américas. Aprobada en la tercera sesión plenaria de la OEA, celebrada el 28 de octubre de 2003, en la Ciudad de México.

<sup>20</sup> De acuerdo a la Convención de las Naciones Unidas celebrada en Palermo, Italia, en noviembre del 2000, se entenderá delincuencia organizada transnacional como las acciones perpetuadas por un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la citada Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material; mientras que para delito grave se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave, en virtud de que tal supuesto se cometa en más de un Estado; se cometa dentro de un solo Estado pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realice en otro Estado; se cometa dentro de un solo Estado pero entrañe la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o se cometa en un solo Estado pero tenga efectos sustanciales en otro Estado.

Diversos estudios, principalmente realizados en Colombia,<sup>21</sup> exponen a la pobreza extrema como una causal de importancia, la cual vincula a la población civil con actividades ilícitas, lo anterior es apenas una de las múltiples alicientes, por lo que la seguridad hemisférica se debe retomar con un enfoque multidimensional, a fin de hacerle frente al narcotráfico, cerrando sus posibilidades de crecimiento y vinculación con otras estructuras sociales, ya que la problemática no se reduce a la simple siembra de narcóticos, sino a procesos más complejos como el blanqueo de activos financieros. Como ejemplo común de lo anterior, tenemos que la población civil marginada de bajos recursos es utilizada como “mulas”, no sólo para introducir la droga a los Estados vecinos, sino para sacar el dinero obtenido por el intercambio, no obstante la dinámica no termina ahí, sino que continua al ingresar ese dinero para seguir cometiendo ilícitos de otras índoles e incluso financiar actividades terroristas.

Continuando, señalaremos el contenido de un párrafo de dicha Declaración, además de dejar a la posibilidad de consultar ambos documentos que se encontrarán anexos a esta investigación con el fin de que sean revisados y analizados en su totalidad, salvando así la posibilidad de omitir alguna falla o falta de argumentos. Dicho párrafo menciona:

–Condenamos la delincuencia organizada transnacional, porque atenta contra las instituciones de los Estados y tiene efectos nocivos sobre nuestras sociedades. Renovamos el compromiso de combatirla fortaleciendo el marco jurídico interno, el estado de derecho y la cooperación multilateral respetuosa de la soberanía de cada Estado, en particular a través del intercambio de información, la asistencia jurídica mutua y la extradición. Lucharemos contra la delincuencia organizada transnacional mediante, entre otras acciones, la plena implementación de las obligaciones contraídas por los Estados Parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres protocolos, para que el lavado de activos, el secuestro, el tráfico ilícito de personas, la corrupción y los crímenes relacionados se tipifiquen como delito en el Hemisferio y que los bienes producto de esos delitos se identifiquen, rastreen, congelen o incauten y, en último término, se decomisen y enajenen. Asimismo, mejoraremos la coordinación y la cooperación técnica para fortalecer las instituciones nacionales que se dedican a prevenir y sancionar estos delitos transnacionales y a identificar y enjuiciar a los miembros de las organizaciones delictivas transnacionales”.<sup>22</sup>

Las nuevas propuestas de enfoque multidimensional, presentadas por los países hemisféricos, mantienen un perfil preventivo de la seguridad en contraposición a uno basado en la reacción o la confrontación, donde priman los principios de confianza recíproca,

---

<sup>21</sup> Castillo, Benítez Mauricio; Molina, Valderrama Pablo, “La lucha contra el narcotráfico: un marco teórico”. Revista Economía Colombiana y Coyuntura Política, Informe Especial, No. 280, Bogotá, año 2000. pp. 25, 26.

<sup>22</sup> Declaración sobre Seguridad en las Américas. Aprobada en la tercera sesión plenaria de la OEA, celebrada el 28 de octubre de 2003, en la Ciudad de México.

comunicación entre los cuerpos armados a través de medidas de confianza, mejores prácticas como método de colaboración armónica y transparencia en las políticas de defensa, seguridad y combate a la delincuencia.

La adopción del enfoque multidimensional surge de dotar al hemisferio de instrumentos jurídicos modernos y acordes al actual contexto internacional, así como del principio de coordinación, el cual propone abordar el tema desde un ámbito multiagencial tanto a nivel nacional como internacional, lo cual permite a la OEA dar una respuesta eficaz y eficiente a las nuevas amenazas, riesgos y desafíos de la seguridad continental.

Podemos observar la intención reflejada, en nuestro país, siendo que en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 alcanza a apreciar la preocupación y las intenciones que se tienen al respecto de combatir al narcotráfico al leer el siguiente párrafo extraído, que a la letra dice:

–ESTRATEGIA 15.2 Promover esfuerzos de colaboración e intercambio de información para combatir al tráfico y consumo de drogas con los países que tienen una alta demanda de estupefacientes. Por mucho tiempo, la lucha internacional contra el narcotráfico ha privilegiado la represión de su producción y transporte, con un enfoque dirigido principalmente a los países donde se producen las drogas. La creciente vitalidad de las organizaciones internacionales de narcotraficantes y su arrojo para enfrentar incluso al poder de los Estados ponen en evidencia que la estrategia ha sido insuficiente. Hace falta intensificar el combate contra el tráfico y consumo de drogas en los países que tienen más demanda. La ubicación fronteriza de México con el mercado más grande de drogas ilícitas del mundo incrementa el valor estratégico del territorio para el crimen organizado. Al tiempo que México reitera su compromiso de seguir cumpliendo la parte que le corresponde, impulsará el fortalecimiento al combate del tráfico de estupefacientes mediante la participación responsable de los países involucrados en toda la cadena, desde la producción hasta el consumo. El intercambio de información será parte esencial de este esquema de cooperación”.<sup>23</sup>

Conforme a lo anterior, se puede apreciar que el enfoque multidimensional de lucha al narcotráfico, no se está dando totalmente dentro del aparato estatal mexicano, sin embargo, se reconoce que ya se plantea el problema, el rezago y la posible lógica para combatirlo, estando ya consientes de la alternativa multidimensional.

Para dar cauce a la argumentación anterior y retomando el título del apartado, se puede reconocer al carácter multidimensional como la necesidad de obtener un nuevo concepto de seguridad hemisférica, el cual sugiere que además de incluir una perspectiva militar en su

---

<sup>23</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 de los Estados Unidos Mexicanos. Estado de Derecho y Seguridad. Cooperación Internacional. Presidencia de la República. (22/09/08) <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/cooperacion-internacional.html>.

definición, también se tome en cuenta y se incluyan los componentes social, económico, político y ambiental, considerando que esto le imprimirá mayor cobertura y flexibilidad al mismo concepto, posibilitando a su vez una acción rápida y efectiva por parte de las instituciones gubernamentales encargadas de tratar el problema de las drogas con una proyección integral.

### *1.3 Los problemas a combatir.*

De acuerdo con la Declaración sobre Seguridad de las Américas, las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado.

Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada. En cuanto a la cooperación hemisférica adecuada, se refiere a que la arquitectura de seguridad en nuestro hemisferio deberá ser flexible y contemplar las particularidades de cada subregión y de cada Estado.

Así también, la Declaración señala que la seguridad de los Estados del hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes causas que han sido denominadas: nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de diversa naturaleza:

- El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos;
- La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados;

- Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente;
- La trata de personas;
- Los ataques a la seguridad cibernética;
- La posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y
- La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.

La delincuencia organizada transnacional atenta contra las instituciones estatales y tiene efectos nocivos sobre todos los estratos sociales, por lo tanto, la propuesta que hasta este momento ha sido manifestada por todos los organismos multilaterales y mecanismos establecidos para su combate en el hemisferio americano, y en gran parte del mundo, se basa en fortalecer el marco jurídico interno,<sup>24</sup> la cooperación multilateral respetuosa de la soberanía de cada Estado, en particular a través del intercambio de información, la asistencia jurídica mutua y la extradición de delincuentes.

De acuerdo a los tratados, acuerdos y protocolos internacionales, así también conforme a la legislación interna de los Estados, la delincuencia organizada y el narcotráfico son delitos que se encuentran distintamente tipificados e incluso son tratados de manera separada; sin embargo, es lógico y tangible considerar que las mayores organizaciones delincuenciales han surgido y evolucionado mediante el tráfico de drogas, al menos en su mayoría en el continente americano.

Está comprobado que el tráfico de drogas es el delito que detenta más poder, corrupción y violencia debido al alcance económico que tiene, las ganancias son capaces de corromper hasta las más altas esferas de los gobiernos, se ven inmiscuidos los más altos funcionarios de

---

<sup>24</sup> En la mayor parte del hemisferio occidental, el marco jurídico de los Estados Unidos de América es considerado como un esquema laxo e incluso débil, ya que el mismo figura como permisible; basta ejemplificarlo con la normatividad en materia de armas de fuego o para el consumo de marihuana.

Estado y las acciones por el control del negocio conllevan a un alto índice de violencia reprochable.

En sintonía con la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres protocolos, (Palermo, Italia, noviembre del 2000), se considera vital combatir el lavado de activos, el secuestro, el tráfico ilícito de personas, la corrupción, etcétera. Sin embargo, no se menciona al narcotráfico, siendo que el narcotráfico engloba como delitos conexos y a su servicio los antes ya mencionados, agregando la trata de personas y el tráfico de armas.

El incremento del tráfico de drogas en América Latina durante las dos últimas décadas ha minado a las instituciones estatales en toda la región. La rutas de tráfico controladas por los carteles de la droga se han convertido en un grave problema en países como Colombia, Perú, México, y otros, en algunos casos, no solo se ha visto debilitada la seguridad interna de los Estados, sino que el problema se convierte en conflictos fronterizos, los cuales conllevan a tomar otro tipo de acciones conjuntas; es el caso de las acciones bilaterales las cuales tratan de conseguir resultados efectivos que mitiguen el narcotráfico en sus fronteras, sin embargo se debe contemplar la creación de mecanismos específicos que fortalezcan la coordinación y la corresponsabilidad de los Estados en el tema, a fin de abarcar la problemática de manera integral y evitar dividir esfuerzos que repercutan negativamente en la eficiencia del combate a la delincuencia organizada transnacional.

”Las manifestaciones transnacionales del comercio de drogas han sido sumamente claras en América Latina, con cambios en la producción tanto entre países productores y abastecedores de narcóticos, como en las principales rutas de tránsito. En efecto, la inestabilidad política y la presencia de instituciones estatales debilitadas no son consecuencia únicamente del floreciente tráfico de drogas, sino también prerequisites de su existencia. En América Latina, como en otras regiones del mundo, este tipo de empresas tiene lugar con mayor frecuencia donde la autoridad gubernamental es débil o está ausente.”<sup>25</sup>

A fin de concluir este apartado con una visión más amplia, se considera necesario compartir un concepto de narcotráfico, es decir, entender tangiblemente al problema, por lo que a manera multidisciplinaria se pueden aplicar distintas acepciones, sin embargo, dejaremos claras dos de las más importantes por su practicidad. La primera corresponde al campo

---

<sup>25</sup> Tte. Cnel. de E.M. Rodrigo M. Suarez S. *Las Instituciones Policiales y el Rol que cumplen en la Seguridad del Hemisferio. Monografía presentada al Colegio Interamericano de Defensa como requisito para la obtención del Diploma aprobatorio del Curso Superior de Defensa Continental.* FORT LESLEY J. McNAIR, WASHINGTON, D.C., 21 de Abril de 2003, p. 22.

jurídico del cual se desprende que, tráfico ilícito comprende el cultivo o cualquier tráfico de estupefacientes contrario a las disposiciones del Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de las Naciones Unidas, del año 1971. Al respecto se puede observar que dicho concepto, no comprende a la elaboración, compra y venta de narcóticos, por lo que éste queda muy someramente explicado. Ahora bien, al aplicarlo con respecto al ámbito jurídico-penal, se aprecia que el narcotráfico es “la realización de aquellas conductas que, en lo que respecta a drogas, prohíbe el sistema jurídico nacional (en México, se tipifica como delitos contra la salud, delincuencia organizada, asociación delictuosa, etc.), sea en los tratados internacionales celebrados por nuestro país, sea en los Códigos Penal y Sanitario”.<sup>26</sup>

La segunda acepción compete a un análisis político más amplio, el cual señala que al hablar de narcotráfico, necesariamente hay que referirse a varios fenómenos: a) producción y distribución de drogas en un país; b) tráfico internacional de dichas drogas; c) consumo de drogas. Habría que añadir, además, otro componente de esta problemática; d) las políticas de los estados de combate a las drogas, d) las políticas de combate a las drogas de cada uno de los estados. Incluso estos fenómenos tan particulares que a su vez componen el fenómeno global del narcotráfico provocan diversas consecuencias y en muchas ocasiones la amenaza a la seguridad nacional de un país proviene de uno de estos componentes en particular, y no del conjunto. Asimismo, se entiende que en la actualidad, lo que a un Estado puede representar una amenaza a la seguridad nacional, en otro puede ser un problema inexistente. Esta vinculación fragmentada entre narcotráfico y seguridad nacional tiene sin duda que ver con el hecho de que los diversos hechos involucrados en la situación global no se presentan en todos los estados de igual manera (Caso México-Estados Unidos).<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Cárdenas de Ojeda, Olga, *Toxicomanía y narcotráfico. Aspectos legales*. 1ª Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p.73.

<sup>27</sup> Toro, María Celia, *México y Estados Unidos: el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional*”, en Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley (comps.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, México, Siglo XXI, 1990, pp. 367-410.

## CAPÍTULO II

### 2. Los Organismos Multilaterales y los Mecanismos establecidos para el combate al narcotráfico, en el marco de la OEA.

#### *2.1 Una visión Hemisférica.*

En vista de que la Seguridad Hemisférica, desde la creación de la OEA<sup>28</sup>, ha sido tema de preocupación en todo el continente, mediante distintos foros de discusión política se han creado órganos especializados en variados temas de interés en el hemisferio. A raíz de lo anterior, es pertinente que a continuación se den a conocer los órganos multilaterales y mecanismos regionales conexos que combaten al narcotráfico en el continente, partiendo del hecho de que el tráfico ilícito de sustancias narcóticas, es un problema para la seguridad hemisférica. En adelante, se tratará de brindar un panorama general caracterizado por una visión integral de lo establecido y los resultados que se obtienen a través de los organismos encargados del combate al narcotráfico en América.

Es importante destacar que la existencia de dichos organismos derivados de la OEA, hacen que el tratamiento del tráfico transnacional de drogas sea más eficiente mediante la colaboración de expertos, académicos e investigadores que proporcionan análisis integrales de la problemática que nos ocupa. Aun así, a pesar de que los conocimientos y las estrategias planteadas por dichas personas representan una posible solución a la mayor parte de las complicaciones del narcotráfico, lo anterior no es garantía de que los Aparatos Estatales en turno pongan a funcionar dichos proyectos debido a cuestiones meramente políticas que afectan a ciertas partes de la estructura elitista que maneja a las naciones del hemisferio.

---

<sup>28</sup> La Organización de los Estados Americanos (OEA) es el organismo regional más antiguo del mundo, cuyo origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., del 2 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890. En esta reunión, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas. La Carta de la OEA se firmó en Bogotá, Colombia, en 1948 y entró en vigencia en diciembre de 1951. Posteriormente la Carta fue enmendada en cuatro oportunidades: por el Protocolo de Buenos Aires, suscrito en 1967 y que entró en vigencia el 27 de febrero de 1970; por el Protocolo de Cartagena de Indias, suscrito en 1985 y que entró en vigencia el 16 de noviembre de 1988; por el Protocolo de Managua, suscrito en 1993 y que entró en vigencia el 29 de enero de 1996; y por el Protocolo de Washington, suscrito en 1992 y que entró en vigor el 25 de septiembre de 1997. Actualmente, la OEA tiene 35 Estados Miembros. Además, ha otorgado el estatus de Observador Permanente a 63 Estados y a la Unión Europea (UE). La Organización de los Estados Americanos (OEA) es una organización internacional de carácter regional y principal foro político para el diálogo multilateral y la toma de decisiones de carácter hemisférico. La Organización trabajaba para fortalecer la paz y seguridad, consolidar la democracia, promover los derechos humanos, apoyar el desarrollo social y económico y promover el desarrollo sostenible en América. En su accionar busca construir relaciones más fuertes entre las naciones y los pueblos del hemisferio. La OEA utiliza cuatro pilares para ejecutar efectivamente estos propósitos esenciales. Cada uno de estos cuatro pilares —democracia, derechos humanos, seguridad y desarrollo— se sustentan entre sí y se entrelazan transversalmente mediante una estructura que comprende el diálogo político, la inclusión, la cooperación e instrumentos jurídicos y de seguimiento, y que proporciona a la OEA las herramientas necesarias para llevar a cabo y maximizar su labor en el hemisferio.

Es necesario referirme a ciertos organismos como la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de las Drogas (CICAD), que sin tener un carácter netamente policial, buscan promover el establecimiento de acciones intensificadas con participación de todos los gobiernos miembros de la OEA y de las instituciones procuradoras de justicia y policiales de los países miembros.

### *2.1.1 Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas*

Este organismo de la OEA remonta su origen a la epidemia de cocaína de fines de los años setenta y principios de los ochenta. “Contra el telón de fondo de la explosión del uso de crack, el surgimiento de poderosos carteles de tráfico de drogas, así como de las crecientes recriminaciones entre el Norte y el Sur acerca de quién era ‘responsable’ del problema”<sup>29</sup>, fue entonces que en abril de 1986 se realizó la Conferencia Especializada sobre Narcotráfico en Río de Janeiro, Brasil, y como resultado de este encuentro hemisférico surgió el Programa Interamericano de Acción de Río de Janeiro contra el Consumo, la Producción y el Tráfico Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (más conocido como el Programa Interamericano de Acción de Río de Janeiro), en el cual se recomendó la creación de la CICAD, integrada por los Estados miembros de la OEA, como un foro especializado para promover actividades de cooperación para el control de drogas en el hemisferio. Es el primer foro de concertación multilateral que propuso la adopción de un enfoque integral y equilibrado para el tratamiento de todos los aspectos que derivan del problema de las drogas, y sus delitos conexos, como el lavado de dinero, el tráfico ilícito de armas y el desvío de precursores químicos para la producción de drogas.

Cabe destacar, que el “Programa de Río” establece que el control de las drogas ilícitas no constituye un aspecto independiente, sino que está firmemente enraizado en el contexto del desarrollo socioeconómico, la protección del medio ambiente, los derechos humanos y el respeto por las tradiciones y las costumbres de los grupos nacionales y regionales.

La CICAD fue establecida con autonomía técnica y su composición prácticamente es simple. Actualmente, está integrada por 34 países, cada uno de los Estados miembros de la

---

<sup>29</sup> Comisión Interamericana para el Control del Abuso de las Drogas (CICAD), Historia de la CICAD, (25/10/08) <http://www.cicad.oas.org/ES/Basicdocuments/CICADhistory/CICAD02091S04>.

Organización elegidos para integrar la Comisión nombrará un Representante Titular y los suplentes y asesores que estime convenientes, se reúne dos veces por año para celebrar sus periodos ordinarios de sesiones e igualmente puede realizar periodos extraordinarios (Estatuto y reglamento de la CICAD). El Secretario General de la OEA, en consulta con la Comisión, designa un Secretario Ejecutivo, que encabeza una oficina integrada por funcionarios especializados, conocida como la Secretaría Ejecutiva de la CICAD.

“La misión principal es fortalecer las capacidades humanas e institucionales y canalizar los esfuerzos colectivos de sus Estados Miembros para reducir la producción, tráfico y el uso y abuso de drogas en las Américas”.<sup>30</sup> En este sentido, también correspondió a la CICAD enfatizar la aplicación del principio de corresponsabilidad entre las naciones para hacer frente a estos fenómenos de carácter transnacional. Los objetivos fundamentales de la organización de manera particularizada son:

- Servir como foro político del Hemisferio en todos los aspectos del problema de las drogas;
- Promover la cooperación multilateral en el área de las drogas;
- Ejecutar los programas de acción para fortalecer la capacidad de los Estados miembros de la CICAD para prevenir y tratar el abuso de drogas; combatir la producción y el tráfico de drogas ilícitas; y negar a los traficantes el dinero obtenido como resultado del tráfico de drogas;
- Promover la investigación en el área de las drogas, el intercambio de información, capacitación especializada y asistencia técnica; y
- Desarrollar y recomendar estándares mínimos para la legislación sobre control de drogas, para tratamiento, para medir tanto el consumo de drogas como el costo que tienen para la sociedad, así como las medidas para su control, entre otros.

De las metas anteriores, la CICAD ha manifestado que los objetivos precitados, se pretenden alcanzar mediante programas que se enfocan en:

- Prevenir y tratar el abuso de drogas;

---

<sup>30</sup> Declaración de misión de la CICAD. (25/10/08) <http://www.cicad.oas.org/ES/AboutCICAD.asp>

- Reducir la oferta y disponibilidad de drogas ilícitas;
- Fortalecer las instituciones y mecanismos para el control de drogas;
- Mejorar las leyes de control y su aplicación en el tema de armas de fuego y lavado de activos;
- Desarrollar fuentes alternas de ingresos para cultivadores de coca, amapola y marihuana;
- Asistir a los estados miembros a mejorar la colección y análisis de datos sobre todos los aspectos del tema de las drogas,
- Asistir a los Estados miembros y al hemisferio en general a medir el progreso en la lucha contra el problema de las drogas<sup>31</sup>.

Dentro de los logros de esta Comisión en los últimos años se encuentra la creación del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), impulsado por nuestro país, el cual sin duda, es un notable avance a nivel hemisférico, toda vez que con el funcionamiento de este mecanismo se sustituyeron las evaluaciones unilaterales respecto de la eficiencia de un país para combatir el problema de las drogas. En ese sentido, el MEM se ha consolidado como una herramienta a través de la cual los Estados de la región impulsan el combate al narcotráfico a través de una evaluación entre pares, objetiva, sin carácter coercitivo y buscando siempre el fortalecimiento de la cooperación internacional.

Asimismo, se han sometido propuestas generadas por México para modificar el MEM, con la finalidad de incluir el tema del narcotráfico vía marítima, y ampliar el del lavado de dinero, toda vez que para nuestro país resulta de gran importancia mantener actualizada la agenda de la CICAD, pues es necesario no sólo estar pendiente de los nuevos retos que representa para los países de la región el narcotráfico, sino adelantarse a las acciones de las bandas delictivas, para sumar esfuerzos, y fortalecer la cooperación multilateral, ya que es la única manera de hacer frente a los flagelos que vulneran y ponen en riesgo la seguridad y salud de los ciudadanos de los países de la región.

---

<sup>31</sup> *Loc Cit.*

### *2.1.2 El Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID)*

El OID ayuda a los Estados miembros de la OEA/CICAD en la producción de información y de estadísticas oportunas, confiables y comparables sobre el abuso, la producción y el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, para así proporcionar una perspectiva global del fenómeno del impacto de las drogas en las Américas. Una tarea esencial es el desarrollo de una metodología de vanguardia que permita integrar los datos de demanda y oferta existentes, a fin de develar la interrelación entre el tráfico ilícito y el consumo de drogas en el continente, y que haga posible compatibilizar las estadísticas del Hemisferio Occidental con las estimaciones a escala mundial. Esta información podrá ser de utilidad para las autoridades de los Estados miembros en su proceso de toma de decisiones.

Una característica atractiva del Observatorio es el rol que juega en ofrecer apoyo a los países en sus actividades nacionales destinadas a:

- Mejorar su capacidad de recopilar y analizar estadísticas relacionadas con las drogas, realizar encuestas, hacer análisis interdisciplinarios de datos sobre oferta y demanda y aplicar los resultados de sus investigaciones a la política y a la práctica.
- Examinar la naturaleza y amplitud del problema de las drogas en sus países y en la Región en conjunto, a través de análisis de las tendencias en el uso de drogas y en el tráfico, y así:
- Llegar a conclusiones sobre la efectividad de los programas de control y de prevención y tratamiento de las drogas.
- Mejorar su capacidad de recolectar, organizar y difundir información, documentos, libros, etc. relacionados con las drogas, en apoyo a sus programas nacionales y al MEM.

El Observatorio Interamericano es un administrador para las actividades nacionales e interamericanas de investigación sobre drogas, con el objetivo de construir una comunidad interamericana de ciencia y conocimientos sobre el problema de las drogas y proporcionar un foro en que los investigadores puedan aprender unos de otros mediante el intercambio de datos y documentación pertinentes a la formulación de políticas. Administrado por la Secretaría Ejecutiva de la CICAD en asociación con puntos focales nacionales en estadística

e información ("Observatorios sobre Drogas" nacionales). En los últimos diez años, tanto el Observatorio Interamericano como la CICAD, fortalecen y amplían la labor realizada por los Estados miembros sobre información y estadísticas relacionadas con las drogas.

El Observatorio respalda las políticas y la cooperación hemisféricas examinando el nexo clave entre la oferta y la demanda dentro del Hemisferio y en relación con otras regiones del mundo. Sus programas de estadística ofrecen una infraestructura para los indicadores del MEM. La sección de información del Observatorio colabora proporcionando comunicaciones basadas en la internet, y como medio de almacenamiento de datos electrónicos y de recuperación de documentos.

El OID sirve, potencialmente, como sistema de alerta temprana ante la aparición de nuevas drogas, nuevos métodos de uso y elaboración de drogas, y cambios en las modalidades y tendencias en el tráfico.

*2.1.3 El Mecanismo de Evaluación Multilateral* El MEM fue creado en 1997 como una herramienta utilizada por los estados miembros de la OEA para enfrentar el problema de las drogas efectivamente, mediante el fortalecimiento de sus políticas, programas y proyectos de control. Esto se logra por medio del seguimiento y la evaluación del progreso de los esfuerzos individuales y colectivos de todos los países, indicando tanto los resultados obtenidos como los obstáculos enfrentados por los Estados. A través de las primeras tres rondas de evaluación, el MEM ha evolucionado en un instrumento dinámico que ha permitido a los países enfrentar este problema de manera conjunta.

Ha fortalecido el existente marco institucional, político y multidimensional para abordar los problemas derivados del consumo y tráfico de drogas en el hemisferio. De igual modo, ha reforzado la confianza mutua, el diálogo y la cooperación hemisférica para el tratamiento de las diversas manifestaciones del fenómeno de las drogas. En el centro de este marco se encuentra la CICAD como el foro político de propuesta de ideas y soluciones para la acción común y de fomento de la cooperación mutua. La CICAD se guía por la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio y su Plan de Acción, que plasma principios y directrices de política general comunes.

Este esfuerzo resultaba necesario, ya que se hacía cada vez más evidente que sólo es posible enfrentar este fenómeno global de las drogas de manera multilateral. De igual forma, el MEM ha proporcionado a los países participantes un sentido de propiedad y responsabilidad sobre el abordaje del problema, lo cual conduce a acciones más efectivas.

En el ámbito de las drogas, la creciente globalización incide en que los éxitos de cada una de las estrategias nacionales, en cualquiera de los aspectos del fenómeno, estén estrechamente vinculados a los avances o retrocesos que tengan las estrategias de los demás países. En consecuencia, el resultado de cada una de ellas y del conjunto va a determinar decididamente lo que suceda a nivel hemisférico. Esto ha reafirmado la validez y necesidad del MEM como el instrumento de seguimiento de las políticas públicas y programas sobre drogas, cuya legitimidad está sustentada en que es aplicable a todos los estados miembros y que cuenta con procedimientos, principios y normas acordadas en conjunto.

A partir de 1999, las estrategias antidrogas de los estados miembros de la OEA han tenido notables avances en cuanto al fortalecimiento de sus planes y políticas nacionales. Tales avances responden a la forma cómo los países del hemisferio reaccionaron ante un fenómeno complejo y multicausal. Este progreso también puede ser atribuido a la existencia del MEM y al impulso que éste ha dado al desarrollo de las políticas antidrogas nacionales y a la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio.

Las recomendaciones asignadas por el MEM a cada uno de los Estados, en todas las áreas relevantes del problema de drogas, han constituido una importante orientación e instrumento de concientización sobre la necesidad de mejorar las políticas vigentes. La multilateralidad como característica esencial del mecanismo no sólo ha garantizado la transparencia de la evaluación sino también el aprovechamiento de la experiencia emanada de las diferentes realidades nacionales.

El proceso de evaluación del MEM se lleva a cabo bajo los siguientes preceptos:

- El respeto a la soberanía, la jurisdicción territorial y el orden jurídico interno de los Estados;
- La reciprocidad, responsabilidad compartida, integralidad y equilibrio en el tratamiento del tema; y

- Observancia de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio y los acuerdos e instrumentos internacionales vigentes.

#### *2.2.4 Sección Antilavado de Activos.*

El Grupo de Acción Financiera sobre Lavado de Dinero (GAFI), fue creado por el grupo de los siete países más industrializados (G-7)<sup>32</sup> durante la Cumbre que tuvo lugar en París, Francia en 1989. El principal objetivo del GAFI es el estudio y la búsqueda de medidas destinadas a combatir el blanqueo de capitales.

Para cumplir con sus objetivos, el GAFI ha implementado un informe conocido como las 40 recomendaciones destinado a asegurar que los países miembros desarrollen e implementen programas para detectar, impedir y reportar actividades criminales, con el fin de conformar un sistema internacional contra el lavado de dinero, asimismo, amplió su cometido y accedió a concentrar sus recursos técnicos en el combate al financiamiento del terrorismo mediante la creación de 8 recomendaciones especiales en la materia.

La Sección contra el Lavado de Activos fue creada a fines de 1999, debido al notable incremento de las actividades de la CICAD en materia de capacitación y asistencia para el control de lavado de activos. Esta sección concentra sus esfuerzos en brindar apoyo técnico y capacitación a los Estados miembros en las áreas financiera, jurídica y de aplicación coercitiva de la ley, respetando la legislación de cada país. También ejerce estas funciones, cooperando con GAFI, y sus instrumentos regionales correspondientes que son el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), para Sudamérica y el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), para el Caribe.

“El Grupo de Expertos de la CICAD” constituye el foro hemisférico de debate, análisis y extracción de conclusiones en la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo. La principal contribución de dicho grupo es el “Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y otros Delitos Graves”. Se trata de una guía legal para aquellos Estados que establecen o modifican normas jurídicas en materia de control de lavado de activos.

---

<sup>32</sup> El G-7 está conformado por: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Italia, y Japón.

El precitado mecanismo trabaja de cerca con diferentes instituciones internacionales y nacionales para el desarrollo de actividades de capacitación. Se destacan como socios principales en la implementación de los programas de asistencia técnica, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Oficina para Asuntos Internacionales sobre Narcóticos y el Cumplimiento de las Leyes (INL) de EUA, el Ministerio del Interior de España y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). Los programas creados, principalmente, se orientan a la capacitación de los distintos agentes involucrados en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, aunque en esta ocasión es de nuestro interés observarla como un mecanismo que busca la debilitación financiera de las operaciones derivadas del narcotráfico.

Para dar un mayor cause de eficacia a las actividades realizadas en esta sección, el Grupo de Expertos de la CICAD para el Control del Lavado de Activos, trabaja conjuntamente con otros instrumentos, de los cuales cada nación americana cuenta con la participación activa de las denominadas Unidades de Inteligencia Financiera, las cuales surgen de la necesidad de disponer de una estrategia moderna de lucha contra el lavado de activos.

El consenso de la comunidad internacional deriva en reconocer la importancia de privar a los delincuentes del producto de su actividad como herramienta de financiamiento. Así, los Estados han gestado nuevos y más perfeccionados instrumentos contra la delincuencia organizada, la corrupción, el financiamiento del terrorismo y para combatir el narcotráfico y, más recientemente, contra todos los delitos graves que significan también un riesgo para la integridad de los mercados financieros.

Con la elaboración de estrategias contra el lavado de activos, se toma cada vez más conciencia en los Estados que la eficacia de este combate requiere de la participación activa del sistema financiero, sin alterar las condiciones necesarias para que éste pueda funcionar con eficiencia.

Los países también han llegado a la conclusión de que si el sistema exige a las instituciones financieras divulgar transacciones sospechosas, se necesita de una institución o un organismo central del Estado que tuviese la responsabilidad de evaluar y procesar los datos divulgados; así, las actividades de dicho órgano o institución, proyectarán una mayor

transparencia, que por ende conlleva a menos actos de corrupción y menos desconfianza por parte de la sociedad hacia las instituciones gubernamentales.

### *2.2.5 Convención Interamericana Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados (CIFTA).*

No es casual, que las actividades e incluso los abusos realizados por las grandes multinacionales que no cuentan con un control internacional por la falta de consenso al respecto y una búsqueda de competitividad cada vez más intensa, suponen un precedente habitual para la introducción del crimen organizado. En este sentido, cabe mencionar el caso de la industria bélica, de la cual se desprenden infinidad de irregularidades, que a su vez, favorecen al tráfico ilícito de armas.

Por ello, la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA) es el resultado de una iniciativa mexicana, planteada originalmente en la X Cumbre del Grupo de Río (Cochabamba, Bolivia, septiembre de 1996) y constituye el primer instrumento jurídico a nivel internacional que tiene como propósito impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

La (CIFTA)<sup>33</sup> fue aprobada y abierta a firma en el XXIV Período Extraordinario de Sesiones de la AGOEA, realizado en Washington, D. C., en noviembre de 1997. En términos generales, la Convención estableció mecanismos de asistencia jurídica mutua para facilitar la investigación y el procesamiento de las actividades consideradas ilícitas y un artículo relativo a la extradición, que prevé mecanismos para asegurar la aplicación de la ley a los delincuentes en caso de que resulte improcedente la extradición por motivos de nacionalidad.

Treinta y tres Estados han firmado la CIFTA y veintiséis de ellos han depositado sus respectivos instrumentos de ratificación: Antigua y Barbuda, Argentina (con reserva), Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú,

---

<sup>33</sup> La Convención se destaca por ser el primer instrumento jurídico que acuerda una definición común de los términos; fabricación y tráfico ilícitos, armas de fuego, municiones, explosivos y, otros materiales relacionados. Además, de prever mecanismos para asegurar la aplicación de la ley a los delincuentes en caso de que no se pueda realizar la extradición por motivos de nacionalidad.

Santa Lucía, St. Kitts y Nevis, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. La Convención, entró en vigor el 1 de julio de 1998, al depositarse el segundo instrumento de ratificación (México).

El 2 de marzo de 2001 fue aprobado el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas, Componentes y Municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, su objetivo primordial es la promoción, simplificación y fortalecimiento de la cooperación entre los Estados Parte para lograr a corto plazo la eliminación de dicho flagelo. Asimismo, impone para el aseguramiento de sus fines, la obligación de que los Estados Parte adopten medidas legislativas a efecto de que se tipifiquen como delitos la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones; la falsificación, supresión o alteración ilícitos de un arma de fuego.<sup>34</sup>

En diciembre de 2001, se llevó a cabo en Costa Rica, la Conferencia sobre Armas Pequeñas y Livianas en Centroamérica, en la cual se adoptaron una serie de recomendaciones con el propósito de implementar lo acordado en la CIFTA y en el Protocolo de Viena, tanto a nivel nacional como en el marco de la Comisión de Seguridad del Sistema para la Integración Centroamericana (SICA). Entre las recomendaciones se encuentran el establecimiento de leyes, normas y procedimientos en la materia; ratificación de instrumentos jurídicos; desarrollo de mecanismos de marcaje y rastreo de armas; y fortalecimiento de la cooperación en la región.

La Primera Conferencia de los Estados Parte de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados (CIFTA), se celebró en la Ciudad de Bogotá Colombia, en marzo de 2004. Entre los aspectos más relevantes de la participación de México en la reunión, destaca la inclusión de las propuestas mexicanas, el consenso sobre la no conveniencia de crear un Mecanismo de Seguimiento adicional, logrando que su Comité Consultivo sea la instancia que realice ese

---

34 El Protocolo es el primer acuerdo mundial que establece un régimen jurídico para prevenir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego. Debido a que la CIFTA fungió como instrumento jurídico para su elaboración, este Protocolo establece un sistema para expedición de licencias y el fortalecimiento de controles para la exportación, importación y tránsito de armas, así como la obligación universal de marcarlas.

tipo de acciones, la presentación de México sobre los antecedentes de la Convención y, la fecha de celebración de la Conferencia de Estados Parte en 2008.<sup>35</sup>

Durante la XXXV Asamblea General de la OEA, celebrada en Fort Lauderdale, EUA, del 5 al 7 de junio de 2005, se aprobó la resolución 2094 (XXXV-O/05) “Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados”, la cual exhorta a acoger la Resolución del Consejo Permanente “Adopción de la metodología y creación y convocatoria del Grupo de Expertos CIFTA-CICAD” para la elaboración de legislación modelo en relación con las áreas a que se refiere la CIFTA.

Con base en lo dispuesto en la citada Resolución, así como en el párrafo 8 de la Declaración de Bogotá, se realizó los días 6 y 7 de octubre de 2005, la Primera Reunión de Autoridades Nacionales directamente responsables del otorgamiento de autorizaciones o licencias de exportación, importación y tránsito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. El objetivo de la Reunión fue facilitar el conocimiento mutuo, intercambiar experiencias y considerar alternativas para avanzar en la implementación de una red de intercambio de información ágil, segura y eficaz.<sup>36</sup>

Para concluir este apartado, cabe mencionar que, entre las tareas de CIFTA se destacan en particular: la necesidad de avanzar hacia el marcaje de armas; la confiscación de armas; autorizaciones o licencias de exportación, importación y tránsito; y el fortalecimiento de los controles en los puntos de exportación. Asimismo, la Convención aspira a promover y facilitar la cooperación e intercambio de información y experiencias entre los Estados.

---

<sup>35</sup> Extraído de las notas tomadas durante la primera Conferencia de Estados Parte de la CIFTA, por personal adscrito a la Dirección General de Cooperación Internacional de la Procuraduría General de la República.

<sup>36</sup> Extraído de las notas tomadas durante la primera Reunión de Autoridades Nacionales en el marco de la CIFTA, por personal adscrito a la Dirección General de Cooperación Internacional de la Procuraduría General de la República.

## CAPÍTULO III

### 3. Acciones de Impacto Multidimensional

En el transcurso de este Capítulo, se podrá observar el desarrollo de las actividades que se incorporan al enfoque multidimensional a lo largo de los últimos 15 años, período donde se ha tratado de dar auge al combate contra la delincuencia organizada y el narcotráfico en todo el mundo.

Anteriormente ya habíamos observado que con la entrada del concepto de seguridad humana, la seguridad hemisférica tuvo que cambiar en su esencia y conferir protagonismo a diversas cuestiones antes subestimadas como la salud pública y el bienestar social.

Es común encontrar poca referencia crítica en cuanto a estos temas, debido a que los propios organismos internacionales hacen uso de expertos en todas las materias, académicos reconocidos y respetados para poder dar cauce a la atención del problema mundial de las drogas, mediante la publicación de las propias declaraciones internacionales o artículos que respaldan a dichos organismos; resulta común encontrar obras publicadas acerca de cuestiones comparativas, estadísticas y los alcances políticos que tienen dichas acciones, en diversos Estados en donde han comenzado a ponerse a prueba los avances característicos que nos ocupan en este apartado.<sup>37</sup>

Es muy probable que el contenido de este apartado se aprecie como una aprobación y una legitimación de las acciones tomadas por los gobiernos, que a su vez han sido retomadas de las entidades internacionales; en este sentido, de acuerdo a las teorías de Cooperación Internacional y Combate a la Delincuencia Transnacional sólo queda respaldar, analizar y dar

---

<sup>37</sup> Faya, Ana Julia, “Hacia la modernización de la OEA: hacia nuevos mecanismos de seguridad hemisférica”, en Cuadernos de Nuestra América (Revista semestral), enero – junio, 1994.

González, Gálvez, Sergio, “Hacia un nuevo concepto de seguridad hemisférica”, en Revista Mexicana de Política Exterior, No. 54, junio, 1998.

Salazar, Ana María, “La amenaza del narcotráfico”, en Foreign Affairs en Español, México, ITAM, Vol. 1, No. 1, 2001.

Casablanca, Jaime, “La seguridad hemisférica en el nuevo contexto internacional y los desarrollos recientes en el marco de la OEA en esta materia”, en Memorias del seminario EAFIT-OEA. El Sistema Interamericano frente al nuevo siglo, 2001.

PGR (Procuraduría General de la República). La lucha de México contra el narcotráfico (reducción de la oferta). Ciudad de México: PGR. 1998.

UNDCP (United Nations Drug Control Programmed) Caribbean. Drugs in the Caribbean region. 1999/2000 trends. Bridgetown: Caribbean Coordination Mechanism. 2000.

Informe sub regional sobre uso de Drogas en población escolarizada. Segundo Estudio Conjunto Información para el Diseño de las Estrategias Nacionales y Regionales sobre la Problemática de Drogas en Jóvenes. Oficina Contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos, Sistema Subregional de Información e Investigación sobre Drogas en Argentina, Chile, Bolivia, Ecuador, Perú y Uruguay. Año 2009-2010.

seguimiento a los resultados que estas acciones traigan, retomando que la finalidad de esta investigación es comprobar la eficacia del enfoque retomado en el hemisferio.

En ese sentido, sin lugar a dudas, siempre será viable comparar y proponer un debate en cuanto a los resultados o posiciones acerca de un mismo tema, es por ese motivo que a pesar de referir los textos aprobados por la OEA en cuestión de seguridad hemisférica y combate a las drogas, se citarán artículos independientes acerca de otras perspectivas del fenómeno, anteponiendo que son excepciones particulares, refiriéndonos a las experiencias que se tienen en distintas regiones del continente.

### *3.1 Estrategia Antidrogas en el Hemisferio.*

Los gobernantes del hemisferio y la población en general, se han visto envueltos en la necesidad de destacar la importancia de los esfuerzos desarrollados por las naciones para hacer frente a los problemas ocasionados por el uso indebido, la producción, tráfico y distribución ilícitos de drogas y sus delitos conexos; al mismo tiempo las declaraciones y acuerdos alcanzados, así como los estudios científicos y sociales realizados, admiten que es imperativo modernizar y mejorar las estrategias y acciones relacionadas con esta materia, por lo tanto se ha decidido formular una “Estrategia Antidrogas”, la cual se aplicará bajo los términos dispuestos por la CICAD. A continuación, se retoman dichos términos y se tratan de explicar a manera de no caer en un consenso total de las políticas dictadas por los representantes que asientan sus ideas en dicha Comisión Interamericana.

- 1. El problema de las drogas se ha venido desarrollando de una manera creciente, en cuanto a importancia en el mundo, también se manifiesta de manera compleja, interviniendo factores como la desigualdad social, la mala distribución de la riqueza y la marginación social de los sectores más vulnerables al ataque de este problema. Pareciera que perjudica de manera global, sin embargo, los perjuicios se concentran en ciertas regiones del mundo, mientras que en otras latitudes, sus alcances financieros por ejemplo, claramente mejoran la calidad de vida e incluso impulsan cierto desarrollo económico.

- 2. Los problemas del abuso, la demanda, la producción, el tráfico y la distribución ilícitos de drogas, incluidas las drogas sintéticas o "de diseño", siguen siendo graves e interrelacionados, y no se corregirá esta tendencia hasta poder controlar su acceso a las poblaciones. Uno de los motivos de especial preocupación son las negativas consecuencias que conllevan las drogas, y demás sustancias controladas, así como los delitos conexos, en la medida que constituyen una seria amenaza para la salud e integridad de la persona humana y para el normal desarrollo de los pueblos, en el sentido de que los delitos conexos dañan la estructura familiar, por la violencia ejercida en el núcleo, y esta a su vez daña las comunidades por convertirse en inseguridad pública, todo lo anterior como resultado del comportamiento social del consumo, que finalmente es lo que da pauta al tráfico, oferta y producción. Lo señalado trae al tiempo, enormes costos sociales, económicos y políticos a los Estados. Cabe mencionar que, habría que analizar el uso indebido de sustancias psicoactivas lícitas, como el alcohol, el tabaco, los psicofármacos y los inhalantes, que son comprobadamente peligrosos para la salud y comúnmente causa de adicciones.
- 3. Los países del Hemisferio manifiestan su preocupación por las tendencias que favorecen la aceptación del uso indebido de drogas, en este sentido cabe aclarar que no todas son tendencias de reciente adopción, en algunos casos, se tratan de tradiciones o costumbres como el consumo de la hoja de coca, el alcohol y el tabaco; desafortunadamente es un mal que no podrá desaparecer, debido a que forma parte de la identidad de las naciones, simplemente se puede crear la pauta para un consumo consiente y moderado, resaltando las consecuencias graves que esto trae para la salud. El control de las drogas ilícitas debe ser parte de una política integral que, además de prevenir el consumo y contribuir a la rehabilitación de los afectados, asegure por medio de legislación adecuada, la no disponibilidad de éstas y la correspondiente sanción a los responsables de las actividades ilícitas.
- 4. Los Estados del hemisferio reconocen, ante la complejidad y globalidad del problema, la necesidad de fortalecer la cooperación internacional y dar una constante revisión y perfeccionamiento de las políticas nacionales, teniendo en cuenta las particularidades con que se manifiesta el fenómeno en cada país.

- 5. Con el propósito de facilitar y dar coherencia a las actividades antidrogas, los países hemisféricos convienen que las comisiones nacionales de control de las drogas, las cuales están situadas en altos niveles políticos, permeen sus acciones de compromiso, responsabilidad, legalidad y transparencia, con la finalidad de coordinar la planificación y la ejecución de los respectivos planes nacionales antidrogas que deben incluir, entre otras, prevención, tratamiento, asistencia, desarrollo alternativo y aplicación de la ley, además de evitar que la corrupción dañe los avances.
- 6. La Estrategia Antidroga en el hemisferio contempla el problema de las drogas desde una perspectiva global y multidisciplinaria. Todos los países del hemisferio reconocen que comparten la responsabilidad de asegurar que se aborden todos los aspectos del fenómeno de manera integral y equilibrada, teniendo en cuenta sus capacidades y recursos nacionales disponibles. Las medidas que se sugieren se desarrollarán teniendo presente el contexto socio-económico y cultural en el cual tienen lugar y en estricta observancia del orden jurídico interno de los países del Hemisferio.
- 7. Los países del hemisferio coinciden en que la aplicación y la homologación de las legislaciones nacionales pertinentes, así como, la firma y adhesión de convenciones y demás instrumentos internacionales y la celebración de acuerdos bilaterales sobre la materia, constituyen señales claras de la determinación de reunir esfuerzos para superar esta problemática. Coinciden además en la importancia de aplicar los mecanismos de cooperación internacional previstos en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (Convención de Viena de 1988).
- 8. En el desarrollo de esta Estrategia hemisférica, los países reafirman el importante rol que le corresponde a la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) como el Foro regional competente. Así mismo, reconocen la necesidad de que esta Estrategia se implemente en armonía con los planes y programas de otras instituciones multilaterales involucradas, a fin de evitar la división de esfuerzos.

- 9. La Estrategia constituye un esfuerzo hemisférico por definir una guía con carácter recomendatorio para orientar la cooperación, que permita a nuestros países adoptar un conjunto de medidas y acciones que, al ser llevados a la práctica, fortalezcan los esfuerzos nacionales.
- 10. En la implementación de esta Estrategia, los Estados reafirman su compromiso de respetar los principios del derecho internacional, en particular los de soberanía nacional, integridad territorial y no intervención en los asuntos internos de los Estados.

38

### *3.2 Reducción de la demanda.*

De acuerdo con la información que la OEA hace pública, la reducción de la demanda de drogas ilícitas y otras sustancias de abuso significa evitar y prevenir el consumo de drogas; así como abordar las consecuencias negativas tanto para la salud como para la sociedad originadas por el uso indebido de drogas por medio de programas de tratamiento, rehabilitación y reinserción.

Tal y como demuestran recientes investigaciones e indicadores como el MEM y el OID, el consumo de drogas parece estar incrementándose en muchos Estados miembros. En contra posición tenemos la opinión de un experto que nos dice:

–Ninguna estadística y ningún análisis permite apuntalar la idea de que la demanda final de drogas, que es a fin de cuentas la que permite funcionar el conjunto de la industria, tenga una evolución temporal siempre creciente. En el tiempo, el comportamiento de la demanda de drogas es cíclico y elástico, es decir, sensible al precio. Ni tan siquiera es necesaria la intervención del sector público para acelerar estas tendencias propias del mercado. En el mercado con más información, el estadounidense, las tendencias son claras. El número de consumidores de marihuana es la mitad que el que existía en los años setenta. La demanda final de cocaína se ha reducido de manera drástica desde su apogeo en los años ochenta. La epidemia de la heroína de los años setenta no ha resucitado desde entonces”.<sup>39</sup>

Por lo que, la coyuntura de los argumentos anteriores, podría disminuir en su dimensión con el discurso oficial de la CICAD, el cual manifiesta que también han estado apareciendo

---

38 Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, por la CICAD, (16/12/08) <http://www.cicad.oas.org/ES/Basicdocuments/Estrategia.asp>

39 Resa, Nestares Carlos. Nueve mitos del narcotráfico en México (de una lista no exhaustiva). El Comercio de Drogas Ilegales en México, Notas de investigación. Universidad Autónoma de Madrid, febrero de 2001, p. 2.

nuevas drogas, como éxtasis y metanfetaminas, y combinaciones de drogas en zonas que anteriormente no se veían afectadas.

Los proyectos y programas de prevención y tratamiento del uso indebido de drogas se están convirtiendo, por lo tanto, en una gran prioridad, y el programa de reducción de la demanda de la CICAD sirve para apoyar a los gobiernos y a las organizaciones de la sociedad civil que proporcionan servicios de prevención y tratamiento en el ámbito de la comunidad.

Lo que sí es un hecho innegable es que todos los países se ven afectados por las circunstancias del uso indebido y el tráfico ilícito de drogas: perjuicios para la salud; una ola de delincuencia, violencia y corrupción; el agotamiento de recursos humanos, naturales y financieros que en otras circunstancias hubieran estado al servicio del desarrollo social y económico; la destrucción de personas, familias y comunidades humanas; y la desestabilización de las estructuras políticas, culturales, sociales y económicas. Nótese que se usa el término circunstancias y no consecuencias, tal y como lo hacen los discursos oficiales de los organismos internacionales, ya que hay que tomar en cuenta que muchos de los problemas mencionados, principalmente de la corrupción ha aparecido antes del tráfico de drogas, la corrupción fue una plataforma que propulsó al tráfico de sustancias ilegales a tal grado que salió del control de las propias autoridades.<sup>40</sup>

Dado que el uso indebido de drogas afecta a todos los sectores de la sociedad y a todos los países a todos los niveles de desarrollo, las políticas y programas de reducción de la demanda de drogas deben estar encausadas hacia todos los sectores de la sociedad, incluidos los altos niveles de la sociedad, incluida la clase alta y las altas esferas que contienen a las élites nacionales, ya que se da un fenómeno cultural de que el narcotráfico atrae glamour y fama; de ese modo, personas que no tendrían la necesidad de participar en las actividades ilícitas se ven involucradas en aras de alcanzar poder y respeto popular.<sup>41</sup>

La rápida evolución de la situación social y económica, unida al incremento de la disponibilidad de drogas y al creciente fomento de su consumo y una mayor demanda, han contribuido a agudizar el problema del uso indebido de drogas a nivel hemisférico. La complejidad del problema se ha visto agravada por las cambiantes tendencias como la

---

40 Ver artículo de Carlos Resa Nestares, "El comercio de drogas y los conceptos míticos: la plaza", Notas de investigación. Universidad Autónoma de Madrid, febrero de 2002.

41 Gil, Olmos José. Semanario de información y Análisis, Proceso, pp. 14. Edición Especial No. 24. Año 2009.

extrema situación de los factores económicos y sociales que hacen a la población, particularmente a los jóvenes, más vulnerables y propensa al consumo de drogas y a conductas arriesgadas vinculadas a las drogas.

Los gobiernos han realizado y continúan realizando intensos esfuerzos a todos los niveles para reprimir la producción, el tráfico y la distribución ilícitos de drogas. La forma más eficaz de abordar el problema de las drogas radica en la adopción de un enfoque global, equilibrado y coordinado, que abarque el control de la oferta y la reducción de la demanda de modo que se refuercen mutuamente, junto con la aplicación adecuada del principio de la responsabilidad compartida. Es vital criticar la ausencia de reconocimiento que tienen en el problema la falta de educación y el desempleo, resulta nefasto y mediocre tratar de componer un problema teniendo algunos más graves que se van arrastrando y que con seguridad agravan e intensifican la fenomenología criminal.<sup>42</sup>

La formulación del componente de reducción de la demanda de las estrategias nacionales e internacionales de fiscalización de drogas deberá regirse por los siguientes principios, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del derecho internacional, en particular con el respeto de la soberanía e integridad territorial de los Estados; los derechos humanos y las libertades fundamentales y los principios de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y el principio de la responsabilidad compartida:

a) Deberá existir un enfoque equilibrado entre la reducción de la demanda y la reducción de la oferta, de forma que ambas se refuercen mutuamente, con arreglo a un criterio integrado a la solución del problema de la droga;

b) Las políticas de reducción de la demanda deberán:

- Estar orientadas hacia la prevención del uso indebido de drogas y la reducción de las consecuencias negativas de su uso indebido;
- Prever y fomentar la participación activa y coordinada de los particulares a nivel de la comunidad, tanto en situaciones generales como en situaciones de riesgo especial, en razón de, por ejemplo, su ubicación geográfica, sus condiciones

---

<sup>42</sup> Ver artículo de Carlos Resa Nestares, "Empleo y Delincuencia: La Historia de una Relación Contradictoria". Textos Académicos sobre delincuencia organizada, Universidad Autónoma de Madrid, febrero de 2001.

económicas o la presencia de una población relativamente numerosa de toxicómanos;

- Tener muy presentes las especificidades tanto culturales como de género;
- Contribuir al desarrollo y mantenimiento de un entorno favorable.

Durante varios años, la Sección de Reducción de la Demanda de Drogas de la CICAD ha dado prioridad a la educación y capacitación de un cuerpo de profesionales que gestionan programas de prevención y ofrecen servicios de tratamiento en los Estados miembros. De manera esencial, los programas de reducción de la demanda deberán abarcar todos los aspectos de la prevención, desde la tarea de desalentar el consumo inicial hasta la de reducir las consecuencias sanitarias y sociales nocivas del uso indebido de drogas. Tendrá que incorporar servicios de información, educación, sensibilización pública, pronta intervención, asesoramiento, tratamiento, rehabilitación, prevención de recaídas, pos tratamiento y reinserción social. Deberá brindarse pronta ayuda y acceso a los servicios a quien pueda necesitarlo. Pero es indispensable descartar la sobrevaloración de la capacitación de las instituciones burocráticas empeñadas en hacer el progreso y desarrollo de las políticas necesarias, nuevamente debemos retomar la importancia de la sociedad y su educación, ya que sería un desperdicio seguir capacitando a los burócratas y que a fin de cuentas el despotismo de los funcionarios y la ignorancia de la sociedad activen un nuevo obstáculo en la reducción de la demanda.

### 3.3 Reducción de la Oferta.

La Sección de Reducción y Control de la Oferta es responsable de asistir a los Estados miembros de la CICAD en el fortalecimiento de su capacidad para controlar las drogas y el contrabando conexo. Ello incluye drogas ilícitas tales como la heroína, la cocaína y la marihuana, que son de origen vegetal, así como el MDMA (éxtasis), los estimulantes de tipo anfetamínico, los alucinógenos y otras drogas sintéticas o químicas, así como las sustancias utilizadas para producir ambas clases de drogas. También existen ciertos medicamentos farmacéuticos que se utilizan con fines médicos o científicos, que son objeto de abuso y que son desviadas de los conductos médicos legítimos. Además, la Sección trabaja con los Estados miembros en el fortalecimiento de otros aspectos del control de drogas, incluida la

labor general de combate contra las drogas y la labor de aduanas, la cooperación marítima y la seguridad portuaria.<sup>43</sup>

Los países del Hemisferio han reconocido que el desarrollo alternativo es un componente de importancia para generar y promover opciones económicas lícitas, viables y sostenibles que posibiliten la superación de los factores que condicionan el fenómeno y que llevan a la oferta ilícita de drogas. En este sentido, al reforzar sus planes nacionales sobre la materia, hacen un llamado a la comunidad de países para que cooperen decididamente con este objetivo y trabajen en estrecha coordinación con la CICAD, a fin de asegurar que se utilice la mejor experiencia de la región en la planificación y desarrollo de estos programas.

También, los Estados están dispuestos, de conformidad con sus capacidades, a cooperar con medios técnicos y económicos para que estos programas resulten efectivos y permitan a la región cumplir con sus objetivos en pos de resolver el problema de la oferta ilícita de drogas. De igual manera, continuarán buscando el apoyo de otros países y organizaciones internacionales para ampliar y fortalecer el desarrollo de dichos programas.<sup>44</sup>

Las amenazas latentes en el hemisferio hacen que sea necesaria la participación de instituciones ligadas al mantenimiento de la paz, seguridad interna y externa de las naciones; especialmente en América es casi imposible enfrentar por sí solos, debiendo recurrir al asesoramiento y coparticipación de organismos dependientes de la OEA, la ONU y organizaciones internacionales de carácter netamente policial, para que dentro de un contexto internacional, se dicten y apliquen sistemas que ataquen directamente la proliferación de estas amenazas.

La Conferencia de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, llevada a cabo en Viena el 20 de diciembre de 1988, contiene una resolución sobre el intercambio de información:

–Poniendo de relieve la resolución III, aprobada por la conferencia de las Naciones Unidas de 1961, para la aprobación de la convención Única sobre Estupefacientes, en la que se subrayaba la importancia de medios técnicos de la Organización Internacional de Policía

---

<sup>43</sup> Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, Acerca de Reducción de la Oferta, Responsabilidades y Objetivos. (12/01/09) [http://www.cicad.oas.org/Reduccion\\_Oferta/ESP/About.asp](http://www.cicad.oas.org/Reduccion_Oferta/ESP/About.asp).

<sup>44</sup> *Ídem*

Criminal sobre traficantes internacionales de drogas y la utilización por parte de esa Organización para la difusión de descripciones de tales traficantes”.<sup>45</sup>

Aún cuando los procesos de globalización económica, la creación de estructuras políticas supraestatales cada vez más poderosas y los presentes movimientos políticos favorecen el libre tránsito de mercancías, capitales y personas, el control que ejerce el Estado sobre los flujos de bienes y servicios que circulan a través de sus fronteras, en términos generales, siguen manteniendo un nivel insuficiente de seguridad para la población en general.

Las organizaciones criminales han evolucionado intencionadamente a la par de este aspecto esencial de la soberanía estatal. Por una parte, el tráfico de drogas consigue evadir el principio de control territorial, minando considerablemente la idea de soberanía de un estado y su práctica política. Los Estados están separados por fronteras, que no sólo dividen el territorio sino también marcan diferentes sistemas legales, niveles diversos de desarrollo económico y distintas culturas políticas. Por otra parte, las organizaciones policiales se ven restringidas en cuestiones transfronterizas, lo cual las deja incapaces de dar un seguimiento real a la captura o rastreo del narcotráfico.

Con respecto a los argumentos anteriores, no podemos tener mucha credibilidad en cuanto a que las acciones de los organismos encargados de perseguir los delitos sean las correctas, es decir, la corrupción, el tráfico de influencias y demás delitos encontrados dentro de las corporaciones nacionales de seguridad, afecta a medida que los objetivos planteados e idealistas de la CICAD, no sean alcanzados, incluyendo los casos en que la propia INTERPOL o la DEA, se han visto involucrados en acciones contradictorias a las políticas de reducción de la oferta. Asimismo, en contra de las posibles soluciones representadas por las organizaciones policiales, se sitúan las organizaciones de traficantes de drogas que, por su propia naturaleza ilegal y transnacional, no tienen en cuenta las soberanías estatales ni muestran respeto por las fronteras nacionales en lo que respecta a sus negocios ilícitos, así cuando piensan en fronteras estatales es únicamente en términos de sistemas penales concretos con diferentes niveles de riesgo y mercados específicos con oportunidades para ganancias ilegales.

Las Medidas de Control, se encuentran incluidas en la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, pero por su naturaleza y campo de acción pueden ser retomadas dentro de la reducción de la

---

<sup>45</sup> Políticas Mundiales, Narcotráfico, Carlos A. Manfroni. (25/02/09) [http://www.worldpolicies.com/Espaniol/es\\_viena\\_anexo.html](http://www.worldpolicies.com/Espaniol/es_viena_anexo.html)

oferta, aunque también por su propia competencia pudieran desviarse de las nuevas tendencias de la multidimensionalidad, ya que muchas de ellas, todavía están inspiradas en la anterior concepción de seguridad, lo que se podría trasladar a sostener relaciones de cooperación desequilibradas, tales como las que propone EUA; sin embargo, algunos de los contenidos en dicha Estrategia son necesarios de mencionar, tales como:

–El desmantelamiento de las organizaciones delictivas y sus redes de apoyo debe ser otro de los objetivos clave de las iniciativas que tomen los países del Hemisferio contra el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos. La aplicación de la ley respecto de los agentes, los instrumentos y los beneficios derivados de la actividad delictiva son eficaces disuasivos de la participación en esta actividad ilícita.

Los países del Hemisferio intensificarán sus esfuerzos para intercambiar información y recabar las pruebas y evidencias que faciliten el enjuiciamiento y condena de los dirigentes y demás miembros de las organizaciones criminales y sus redes de apoyo, en el marco del pleno respeto del debido proceso.

Los países del Hemisferio reconocen que se debe otorgar prioridad al desarrollo de sus sistemas jurídicos, recordando en especial la índole compleja del problema del tráfico ilícito de drogas y delitos conexos. Asimismo reconocen la necesidad de adoptar mecanismos jurídicos que contribuyan a armonizar las respectivas legislaciones nacionales y los procedimientos de investigación y recolección de pruebas”.<sup>46</sup>

Nuevamente, en contraposición se encuentran los argumentos plasmados por Carlos Resa Nestares, en su ya citado artículo “Nueve Mitos del Narcotráfico en México”, en dónde se puede leer lo siguiente:

–Fue la ciencia económica la que proporcionó a posteriori el sustento teórico a la actividad predatoria del sector público en el mercado de las drogas. La secuencia lógica reza que las expropiaciones provocan un aumento de los costes para las empresas de las drogas que se traslada a precios. El aumento en el precio, dada que las drogas son bienes elásticos, provoca una reducción de la demanda, que es el objetivo último, aunque nunca bien explicado, de la política prohibicionista.

Todo sería muy lógico y muy correcto si no fuese porque la primera premisa se ha demostrado como falsa en toda la extensión de la palabra. A nivel microeconómico no ha podido verificarse la existencia de un solo empresario de drogas que, ante crecientes niveles de expropiaciones, es decir, de una elevación de sus costes, optase por aumentar sus precios de venta. Más bien al contrario: la respuesta es un aumento de la producción de modo que pueda satisfacer la misma demanda a los mismos precios.

A escala macroeconómica, ningún estudio ha sido capaz de comprobar una relación positiva entre niveles de expropiación y precios. De hecho, ha sido esta falta de respuesta a

---

<sup>46</sup> Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas, Documentos Básicos, Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, Medidas de Control. (26/01/09) <http://www.cicad.oas.org/es/Basicdocuments/Estrategia.asp>.

niveles crecientes de gasto público represivo uno de los grandes dilemas que ha tratado de resolver la ciencia económica en los últimos años, con escaso éxito. En consecuencia, si las expropiaciones no alteran el precio, el único efecto en México de los múltiples retenes y campañas erradicatorias es saturar el sistema penitenciario con las detenciones que le son anexas. No existe ningún beneficio ni sobre la salud pública ni sobre el supuesto objetivo de reducir la demanda de drogas en incrementar la actividad predatoria del sector público”.

47

Por último y para cerrar este apartado, cabe mencionar la importancia que tiene que los Estados observen cierta homologación en la aplicación de legislaciones y procedimientos jurídicos, ya que se promueve una mejor cooperación entre los exportadores e importadores de drogas y precursores químicos. Obsérvese en el caso de la relación bilateral entre México y EUA, donde existe un obstáculo muy grande entre las pugnas de hacer legal el consumo de la Marihuana, que a razón de diversos expertos, este criterio no solucionaría el tráfico de la misma, y por el contrario se estaría tolerando el consumo, que resultaría perjudicial para la sociedad. Asimismo, en el seno de la OEA, éste es un debate que aún falta por atender y dar trámite.

### 3.4 Desarrollo Alternativo.

Pese a que se han aprobado convenios y convenciones internacionales que propugnan la prohibición de los cultivos ilícitos para la producción de drogas; sigue teniendo proporciones alarmantes el problema que plantean los arbustos de coca y planta de cannabis. La historia demuestra que no existe una respuesta única al problema de reducir y eliminar el cultivo y la producción de drogas con fines ilícitos. Es probable que la adopción de enfoques equilibrados resulte en estrategias más eficientes y dé mejor resultado.

Varios experimentos en el campo, en diferentes contextos y bajo diferentes condiciones, gradualmente han adquirido conocimientos que han ayudado a la formulación de este concepto. Ahora es posible hablar acerca de una definición del Desarrollo Alternativo oficialmente reconocida y avalada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su vigésima sesión especial sobre el Control Internacional de Drogas, realizada en Viena del 8 al 10 de junio de 1998. En el Plan de Acción de la Cooperación Internacional sobre la

---

<sup>47</sup> Resa, Nestares Carlos. Nueve mitos del narcotráfico en México (de una lista no exhaustiva). El Comercio de Drogas Ilegales en México, Notas de investigación. Universidad Autónoma de Madrid, febrero de 2001. p. 4

Erradicación de Cultivos de Drogas Ilícitas y el Desarrollo Alternativo, resolución III E, adoptada por la Asamblea General, el concepto de Desarrollo Alternativo fue expresado de la siguiente manera:

–Definir al desarrollo alternativo como un proceso para prevenir y eliminar el cultivo ilícito de plantas que contengan sustancias narcóticas y sicotrópicas a través de medidas de desarrollo rural específicamente diseñadas para ello, en el contexto de crecimiento económico nacional sostenido y esfuerzos de desarrollo sostenible en países que realizan acciones en contra de las drogas, reconociendo las características socioculturales particulares de cada comunidad y grupo objetivo, dentro del marco de una solución global y permanente al problema de las drogas ilícitas”.<sup>48</sup>

La CICAD define al desarrollo alternativo como: “La gama de actividades enfocadas a la generación de ingresos legales para los productores con el fin de prevenir la expansión e inducir la eliminación de los cultivos ilícitos, bajo un marco de sostenibilidad ambiental y en un contexto dinámico capaz de absorber en el marco legal de la sociedad a la población afectada, identificada por cada uno de los países.”

Los principios básicos que rigen el Desarrollo Alternativo están basados en las experiencias que se tienen con los países productores de cocaína principalmente, o bien en la región andina, hace algunos años ya se han puesto en marcha estos proyectos, es por esta razón que las acciones inmediatas tomadas como una respuesta a la “invasión”, han resaltado tres aspectos importantes a ser considerados como principios básicos de la política de Desarrollo Alternativo:

1. La necesidad de pacificar y estabilizar, desde el punto de vista sociológico, las áreas sujetas al dominio y la violencia de los narcotraficantes;
2. La conveniencia, de llevar a cabo la erradicación de los cultivos de coca y reducir la oferta de drogas, de ofrecer alternativas reales de subsistencia a los productores, quienes algunas veces dependen completamente de los cultivos ilícitos para subsistir.
3. La necesidad de una colaboración entre los países consumidores y productores en las actividades mencionadas anteriormente.

---

<sup>48</sup> Conferencia Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, Desarrollo Alternativo, Acerca de Desarrollo Alternativo, El Concepto de Desarrollo Alternativo: La Definición Común de 1998, (6/02/09).  
[http://www.cicad.oas.org/Desarrollo\\_Alternativo/ESP/About.asp](http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Alternativo/ESP/About.asp)

El primer punto muestra una de las particularidades y, al mismo tiempo, una de las mayores dificultades que se dan en las zonas bajo estudio del Desarrollo Alternativo: la búsqueda simultánea de objetivos ligados, por una parte, la prohibición y “pacificación” y por otra parte, al desarrollo económico y la estabilidad social.

El segundo punto, que representa de alguna manera la piedra angular sobre la cual las actividades del Desarrollo Alternativo son construidas, sienta las bases del principio de “compensación necesaria”<sup>49</sup> que ayude a los pequeños agricultores a encontrar y adoptar medios “alternativos” de subsistencia material y desarrollo económico y social.

El tercer punto constituye la base del principio de la “responsabilidad compartida”,<sup>50</sup> lo que significa que las actividades relevantes serán financiadas conjuntamente por los países productores y consumidores de drogas.

De manera práctica y quizás esquemática, se puede decir que los objetivos generales de las intervenciones del Desarrollo Alternativo – es decir, los objetivos primordiales hacia los que las actividades están enfocadas, sin querer decir con esto que se puedan alcanzar sólo a través de estas actividades – son los siguientes:

1. Reducir la oferta de materias primas utilizadas en la producción de drogas;
2. Consolidar la economía lícita, permitiendo que las regiones vuelvan a realizar las actividades tradicionales de desarrollo económico y social del país.

Los dos objetivos se encuentran interrelacionados, debido a que a través del segundo objetivo se puede lograr el primero.

Los objetivos particulares de los proyectos de Desarrollo Alternativo – es decir, de aquellos proyectos que tratan de mantenerse con sus propios recursos – son más específicos y limitados, y se orientan a varios componentes estratégicos que se combinan de manera

---

<sup>49</sup> Se entiende como compensación necesaria, el fomento económico, que otorgue la entidad gubernamental encargada del desarrollo y bienestar social en áreas rurales, destinado a compensar y equilibrar los ingresos de los campesinos que al producir cultivos menos rentables que las materias primas para drogas, podrían verse afectados.

<sup>50</sup> La responsabilidad compartida se entiende como la necesidad que tienen las organizaciones (en este caso los actores internacionales involucrados en relaciones bilaterales o multilaterales, principalmente los Estados) de contar con el compromiso de todos sus miembros, para llevar al éxito sus encomiendas. Además, esta definición se enmarca en un ámbito de participación solidaria y colectiva, en donde las exigencias de cumplimiento son mutuas.

diferente en cada caso, adaptándose a las condiciones locales. Dichos componentes, que aparecen en mayor o menor medida en todos los proyectos de Desarrollo Alternativo, son los siguientes:

1. Sustitución de ingresos (estrategia económica y productiva);
2. Establecimiento de condiciones de paz y legalidad (estrategia política);
3. Fortalecimiento de organizaciones de campesinos (estrategia organizacional);
4. Mejora en la calidad de vida de la población involucrada (estrategia social);
5. Diseminación de modelos de desarrollo sostenible (estrategia medioambiental);
6. Dar facultades a las mujeres en la lucha antidrogas (estrategia de género).

A forma de resumen, la complejidad del Desarrollo Alternativo puede ilustrarse mediante las 3 dimensiones interrelacionadas que cubre:

1. La campaña antidrogas;
2. El aspecto de desarrollo económico y social;
3. La participación de la población objetivo.

El éxito de los programas de desarrollo alternativo depende del compromiso financiero y político a largo plazo que contraigan los gobiernos de los países afectados y la comunidad internacional en apoyo de un desarrollo rural integrado protagonizado por las comunidades locales, de la aplicación eficaz de las medidas de fiscalización de drogas y del fomento de una sensibilización mayor de la población local a las consecuencias negativas del uso indebido de drogas.

Los organismos del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales (IFI) como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, la Corporación Andina de Fomento, entre otros, deben cooperar en sus respectivas esferas de competencia, en el apoyo al desarrollo rural de las regiones y poblaciones afectadas por los cultivos ilícitos. Se debe alentar a las instituciones financieras internacionales y a los bancos

regionales de desarrollo a prestar asistencia financiera para los programas de desarrollo alternativo.

No obstante, es muy importante seguir el rastro de los apoyos económicos en las zonas rurales, ya que nuevamente pueden aparecer los arraigos culturales de la ilegalidad, es decir, los problemas anteriores existentes en cada Estado hacen propensión a que los fondos se desvíen a las propias actividades ilícitas para los que fueron desarrollados, por ejemplo: “Con el conocimiento de la Secretaría de Agricultura, recursos de apoyo al campo han ido a parar a cultivos de familiares de narcotraficantes, entre los que destacan El Chapo Guzmán, los hermanos Beltrán Leyva, los Valencia, los Amescua, el Güero Palma y hasta el legendario Lamberto Quintero, todo en el marco de PROCAMPO, un programa diseñado para impulsar la agricultura de cultivos legales en México.<sup>51</sup>

A manera de contrarrestar, pero sin excusar la particularidad del ejemplo anterior, la ONU ha dado los siguientes lineamientos, precisamente para prevenir tales efectos, los cuales aunque son muy generales y superfluos, pueden describir medianamente situaciones importantes como las cuestiones culturales y de género.

Los programas de desarrollo alternativo y la cooperación internacional encaminados a ese fin deben:

- a) Adaptarse a las condiciones concretas legales, sociales, económicas, ecológicas y culturales existentes en la región de un proyecto determinado;
- b) Contribuir a crear oportunidades sociales y económicas sostenibles mediante el crecimiento rural integrado, incluido el desarrollo de infraestructuras, que ayude a elevar el nivel de vida de las comunidades y poblaciones afectadas por la existencia de cultivos ilícitos;
- c) Contribuir a promover los valores democráticos para favorecer la participación de las comunidades, y fomentar la responsabilidad social con miras al establecimiento de una cultura cívica, que rechace los cultivos ilícitos;

---

<sup>51</sup> Espinosa, Verónica. Semanario de información y Análisis, Proceso, pp. 49. Edición Especial No. 24. Año 2009.

- d) Incluir medidas apropiadas de reducción de la demanda, cuando en las comunidades destinatarias exista uso indebido de drogas;
- e) Atender a consideraciones de género, cerciorándose de que las mujeres y los hombres participan en pie de igualdad en el proceso de desarrollo, y, en particular, en las tareas de preparación y de puesta en práctica;
- f) Respetar los criterios de sostenibilidad ambiental, teniendo en cuenta los objetivos del Programa 21.<sup>52</sup> Los programas y proyectos de desarrollo alternativo son instrumentos eficaces utilizados para evitar la expansión o el desplazamiento de cultivos ilícitos a zonas ecológicamente frágiles.<sup>53</sup>

### 3.5. El Caso de México.

La problemática del narcotráfico en México es similar al resto de los países del continente americano; sin embargo, México comparte una situación muy singular con los EUA, país que representa uno de los centros de consumo más dinámicos en el ámbito internacional. Anualmente, en EUA se consume más de la mitad de la droga que se produce en el mundo.<sup>54</sup>

El tráfico de drogas en el territorio nacional presenta un escenario complejo en todos sus aspectos. Debido a que el desarrollo del narcotráfico ha avanzado expandiendo su influencia. Las organizaciones del narcotráfico continúan desarrollando nuevas rutas, así como, formas y/o medios alternativos para el tráfico de drogas, incorporando cada vez más apoyos logísticos, recursos y cooperación provenientes de organizaciones criminales de distintos países.

---

<sup>52</sup> Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992 (publicación de las Naciones Unidas), vol. I: Resoluciones aprobadas por la Conferencia, resolución 1, anexo II.

<sup>53</sup> Declaración Política, Asamblea General de la ONU, Junio 1998. Principios rectores de la reducción de la demanda de drogas y medidas de fomento de la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas. Plan de Acción sobre Cooperación Internacional para la Erradicación de los Cultivos Ilícitos para la Producción de Drogas y Desarrollo Alternativo. Enfoques mejores e innovadores del desarrollo alternativo. Red de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur, Mesa Departamental de Organizaciones Sociales Campesinas (2006). Desarrollo alternativo: sustitución de cultivos ilícitos. Dos procesos paralelos. Bogotá D.C., Colombia, Editorial ILSA, pp. 73-77.

<sup>54</sup> Informe mundial sobre las drogas 2009. Resumen Ejecutivo. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC. <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/COPCJ/session/18.html>

Por su ubicación geográfica, México es el principal puente entre los países del Sur y el Norte del hemisferio occidental. La cooperación y relación estrecha entre organizaciones criminales en el continente, abre la posibilidad de que se amplíe la red de tráfico de drogas a través de modos y medios sofisticados, haciéndola más compleja para su combate.

El tráfico de drogas en México presenta diversos escenarios: uno de ellos relacionado con las drogas que se producen internamente, como la marihuana, goma de opio, heroína y drogas sintéticas, otro que se vincula con las drogas provenientes de centro y Sudamérica con destino a los EUA, principalmente de cocaína y heroína; esta última eventualmente también podría estar ingresando a territorio nacional desde países asiáticos; y un tercer escenario que se refiere a las drogas sintéticas, precursores y químicos esenciales procedentes de Europa y Asia.

Para el Gobierno Federal Mexicano, el combate al narcotráfico constituye un elemento del Plan Nacional de Desarrollo, garantizando a través de esto, la limitación de las repercusiones del fenómeno en la seguridad nacional, es decir, el narcotráfico se considera un "objetivo" a combatir, debido a que atenta contra la seguridad de la nación.

La estructura del programa nacional antidrogas mexicano, está orientada al logro de un objetivo general, cuya orientación es de carácter multidimensional<sup>55</sup>, puesto que plantea: Prevenir y abatir el consumo y combatir la producción, procesamiento, tráfico y comercialización ilícita de drogas; el desvío de precursores químicos, químicos esenciales y

---

<sup>55</sup>En septiembre de 2002, a un año del aniversario del ataque terrorista a EUA del 11 de septiembre, tras diversas presiones políticas y de discurso por parte de los estadounidenses, el gobierno mexicano renunció al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) por considerarlo un mecanismo obsoleto, y se pronunció en favor de "privilegiar un enfoque multidimensional y civil de la seguridad" en América.

De inmediato, el gobierno estadounidense manifestó su "desilusión" por el retiro de México del mecanismo -conocido también como Pacto de Río-, al considerar que éste "continúa siendo una herramienta vital para la seguridad hemisférica", señala un documento difundido por el vocero del Departamento de Estado, el cual destaca la "utilidad" del TIAR al invocar los artículos colectivos sobre seguridad en respuesta a los sucesos del 11 de septiembre.

El TIAR fue creado en 1947, tras la Segunda Guerra Mundial, como un acuerdo panamericano de defensa militar mutua, cuyo contenido fue invocado en 2001 por el presidente de Estados Unidos, George W. Bush, tras los ataques del 11 de septiembre.

La decisión del gobierno mexicano, depositada en la Organización de Estados Americanos (OEA), ocurrió a casi un año de que el presidente Vicente Fox afirmara que el TIAR es "obsoleto" y una copia de la guerra fría, por lo que debía ser remplazado.

El gobierno mexicano argumentó su salida con el señalamiento de que "el tratado ha sido rebasado por un sistema global en el que la vulnerabilidad de las naciones no estriba en amenazas puramente militares o ideológicas".

El "enfoque multidimensional y civil moderno" que menciona el gobierno foxista se refiere a temas como la superación de la pobreza extrema y la desigualdad social, la protección de la salud pública frente a casos como el sida y otras pandemias, la prevención de calamidades y desastres naturales, el combate al narcotráfico y a la acción concertada frente a crisis económicas.

De acuerdo con los estatutos del TIAR, el tratado dejará de ser aplicable a México dos años después de la fecha en que deposita su renuncia ante la OEA, comunicó su decisión por medio del entonces embajador de México en Washington, Juan José Bremer.

El tratado fue invocado 20 veces desde su creación en 1947, particularmente en ocasión del bloqueo a Cuba, en 1962; la guerra entre Honduras y El Salvador, en 1969; la guerra de las Malvinas, en 1982, y luego de los ataques del 11 de septiembre en Estados Unidos. La Jornada, 7 de septiembre de 2002.

maquinas para la producción de drogas sintéticas, así como, sus manifestaciones en la comisión de delitos conexos como el lavado de dinero y el tráfico de armas, bajo un esquema de atención integral que incorpore los esfuerzos que realizan las instituciones públicas en los tres niveles de gobierno y de fortalecimiento de la cooperación internacional, así como de una aplicación rigurosa de la estrategia hemisférica.

Los rubros que el gobierno de México establece para atender al fenómeno de las drogas son:

Prevenición y control de la demanda

Prevenición y control de la oferta

Atención a delitos conexos

Cooperación internacional

El compromiso que el gobierno de México supuestamente asume a través del Programa Nacional para el Control de Drogas 2001-2006, es propiciar una efectiva coordinación, seguimiento y evaluación de las dependencias públicas involucradas directa e indirectamente en la lucha contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas, así como de todos los efectos colaterales que ello conlleva, el cual plantea los siguiente puntos:

- Lograr la desarticulación de las organizaciones delictivas dedicadas al tráfico de drogas y la comisión de delitos conexos;
- Atacar frontalmente la producción y comercialización de drogas;
- Generar en la sociedad una cultura de rechazo a las drogas que actúe de manera permanente como barrera preventiva para su consumo;
- Realizar acciones tendentes a inhibir los factores del consumo de drogas;
- Coadyuvar en acciones de tratamiento y reincorporación social de los farmacodependientes; y
- Fortalecer las relaciones y mecanismos de cooperación con otros países y organismos internacionales, con el objetivo de combatir de manera integral y eficaz del narcotráfico.

Empero, la falta de resultados tangibles en cuanto a los precitados puntos, provoca que el Estado mexicano se aprecie como un “Estado fallido” (a juicio de opiniones muy divididas)<sup>56</sup>. Lo anterior se puede comprobar con tan sólo revisar los medios de comunicación, tales como la prensa, la radio o la televisión, en el mejor de los casos, ya que en el peor de ellos, cualquier ciudadano puede pasar a ser parte de lo que el gobierno denomina “daños colaterales”, lo cual es resultado de la postura de combatir al narcotráfico de una manera obsoleta, y no con un enfoque multidimensional, situación que supuestamente debió haber sido adoptada desde el comienzo del siglo XXI<sup>57</sup>.

México otorga especial importancia a la celebración de acuerdos internacionales en el ámbito bilateral y multilateral, por lo que se manifiesta contrario a la aplicación extraterritorial de leyes que rigen en otras naciones. Razón por la cual, el gobierno mexicano se opone al establecimiento de fuerzas multinacionales para el combate de las drogas, convencido de que cada nación debe desarrollar solo en el ámbito de su jurisdicción, las acciones que crea convenientes para enfrentar las diversas expresiones del fenómeno.

Sin embargo, el Gobierno mexicano vuelve a caer en una contradicción muy grave, al implementar el desarrollo del acuerdo bilateral denominado Iniciativa Mérida<sup>58</sup>, en dónde EUA

---

<sup>56</sup> Estado fallido se refiere a un Estado débil cuyo gobierno central e instituciones no logran un control de facto sobre su territorio nacional. Algunos factores que determinan el término son las altas tasas de criminalidad y corrupción, burocracias ineficientes, instituciones débiles, un extenso mercado informal, un sistema jurídico ineficiente, y el uso de fuerzas militares en cuerpos y labores policíacas. Es un término polémico por lo que implica clasificar a un Estado como fallido, por lo que otros países pueden tomar la decisión de intervenir con dudosa legitimidad. Hasta el momento en el hemisferio, solamente Haití ha sido calificado como un Estado fallido. Sin embargo, la discusión política poco antes de la visita a México, el 23 de marzo de 2010, de la Secretaria de Estado, Hillary Clinton, y la Secretaría de Seguridad Nacional, Janet Napolitano, desató un agitado debate sobre el tema de la ingobernabilidad del Estado mexicano ante las fuerzas del narcotráfico y el crimen organizado.

<sup>57</sup> El presidente Felipe Calderón, le declara la guerra al narcotráfico de manera frontal; se registran altos índices de violencia y se trata de reprimir a la delincuencia organizada mediante el uso de la fuerza pública, inclusive se ve involucrado el aparato de defensa nacional (Ejército y Marina): Esto rompe con los parámetros del esfuerzo multidimensional.

<sup>58</sup> La Iniciativa Mérida (IM), adoptada por los Presidentes de México y de los Estados Unidos de América en marzo de 2007, es el resultado de la voluntad de ambos países para que se intensifique e incremente el nivel de cooperación bilateral existente, mediante la asignación de una cantidad mayor de recursos para la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, e incidir positivamente en la seguridad fronteriza entre México y Estados Unidos. El Gobierno de México espera que la IM complemente acciones específicas para:

- Fortalecer los esfuerzos internos de procuración de justicia en México;
- Fortalecer los esfuerzos internos de procuración de justicia en Estados Unidos;
- Ampliar la cooperación bilateral y regional contra la amenaza que representa la delincuencia organizada transnacional.

Para incrementar las capacidades operativas de las dependencias e instituciones, la Iniciativa incluye una renovada transferencia de equipo y recursos técnicos, de acuerdo con las normas correspondientes de transparencia y rendición de cuentas en ambos países. Asimismo, las estrategias contemplan programas de capacitación e intercambio de expertos, pero no el despliegue de personal militar en México.

Los equipos, tecnología y capacitación que recibe nuestro país en el marco de la IM responden a las necesidades específicas previamente identificadas por las instituciones mexicanas de procuración de justicia y seguridad.

La aprobación de recursos para la Iniciativa Mérida por parte del Congreso estadounidense, es un ejemplo de la madurez que ha alcanzado el diálogo entre México y Estados Unidos; de la confianza mutua que se ha logrado consolidar y, en especial, del compromiso de los gobiernos de ambos países para cooperar, en términos de corresponsabilidad.

En la iniciativa de ley de Asignación de Presupuestos para Relaciones Exteriores de 2009 aprobada por el Congreso de Estados Unidos, se incluyen dos puntos relevantes: la ampliación de las acciones en la IM y el control del tráfico de armas en la frontera sur.

se ve involucrado al financiar el proyecto y condicionar los recursos “otorgados voluntariamente”; dichas condiciones van desde la aplicación de políticas públicas, las cuales no son benéficas para el Estado en términos de soberanía, democracia, y otras de índole social, hasta la reforma del marco jurídico normativo de nuestro país, lo anterior con la finalidad de satisfacer los intereses de EUA.

Asimismo, el estado mexicano pone de manifiesto la voluntad política de hacer valer sus atribuciones y poner a salvo las estructuras nacionales, la salud pública y las relaciones internacionales, a través de acciones específicas para combatir el narcotráfico y sus distintas manifestaciones, modalidades y en general todos aquellos delitos conexos al mismo, tales como el tráfico de armas, lavado de dinero y desvío de precursores químicos, químicos esenciales y máquinas para la producción de drogas sintéticas.

La evolución que ha tenido el narcotráfico en México como actividad ilícita se ha manifestado de diversas formas afectando importantes espacios de la estructura social y en la mayoría de los casos se vincula con problemas de seguridad pública, generando desequilibrios en el funcionamiento social, y pese a esta situación, en México no se han desarrollado programas de educación pública efectivos que cubran la necesidad de instruir oportunamente sobre la prevención del consumo de drogas, así como ofrecer un panorama del daño a la estructura social que ocasionan las actividades ilícitas.

Asimismo, las condiciones económicas y de desarrollo para las clases marginadas, aún siguen alimentando de recursos humanos a la delincuencia organizada, siendo ésta una alternativa para obtener medios económicos, que el Estado no es capaz de dotar.

Finalmente, el rubro de la cooperación internacional dentro de las políticas públicas del gobierno mexicano, se ha quedado rezagado, puesto que carece de propuestas y adolece de

---

Recursos y programas específicos para el ejercicio fiscal 2008.

En el mes de Septiembre de 2007, el Gobierno Federal, encabezado por la Presidencia de la República y por la SRE, había contabilizado solicitudes de las distintas dependencias e instituciones participantes por un monto de 1.5 billones de dólares, a ser asignados en tres ejercicios fiscales; 2008, 2009 y 2010, correspondiendo un planteamiento del Ejecutivo estadounidense al Congreso de su país por 500 millones para el ejercicio fiscal 2008.

El Congreso de EUA autorizó 400 millones de dólares para el ejercicio 2008 lo que permitiría la adopción de equipos, tecnología y capacitación para las distintas dependencias participantes del Ejecutivo Federal, del Poder Judicial y de Organizaciones no Gubernamentales.

Los 400 millones de dólares aprobados se han ejercido a través de tres fuentes presupuestales ya existentes, correspondiendo: 263.5 millones de dólares, mediante un fondo para la cooperación internacional contra el narcotráfico y la aplicación de la ley (International Narcotics Control and Law Enforcement, denominado INCLE, por sus siglas en inglés), que administra el Departamento de Estado; 116.5 millones de dólares por conducto del fondo para la cooperación militar internacional (Foreign Military Financing, FMF, por sus siglas en inglés), que administra el Departamento de Defensa y 20 millones de dólares de otro fondo para promover el desarrollo económico (Economic Support Funds, ESF por sus siglas en inglés), que administra la agencia de cooperación internacional de EUA, USAID.

similitud en los sistemas jurídicos, lo que deriva en una obstaculización para implementar políticas exitosas de otras naciones. Sin embargo, la reforma al sistema jurídico penal en México brinda una esperanza para poder fortalecer el citado aspecto de cooperación.

Durante los últimos años, la producción de drogas en México se ha desarrollado con una clara expansión tanto en términos geográficos como cualitativos (drogas sintéticas), la oferta de drogas se ha diversificado considerablemente, incorporando nuevas regiones a la producción, así como nuevos tipos de drogas de abuso. El cultivo ilícito de drogas de origen vegetal se mantiene en niveles importantes en el plano internacional, presentándose algunos ejemplos de gran flexibilidad, tales como el desplazamiento de cultivos a gran escala o la utilización de métodos modernos de agricultura para la producción ilícita de drogas.

En este sentido, se ha identificado como un aspecto de especial importancia, la prevención del cultivo de enervantes en zonas proclives, las cuales en su mayoría presentan condiciones geográficas, sociales y económicas similares. Sin embargo, los programas desarrollados para la erradicación de cultivos son mejor aprovechados por pequeñas o medianas industrias, las cuales ya son productivas y no se considerarían con la necesidad de recibir los estímulos que hacen falta a los agricultores que se inclinan por dedicarse al cultivo de enervantes; tal situación es seguramente derivada de una mal rastreo de necesidades.

De esta forma, se ha encomendado a la Secretaría de Desarrollo Social en coordinación con las autoridades competentes y con los gobiernos estatales y municipales, la formulación, conducción y evaluación de la política general de desarrollo social para el combate a la pobreza, sin que hasta el momento exista un consenso público que apruebe la eficacia de dicha política.

México es un país de consumo en aumento, luego de ser un país de paso, donde las organizaciones delictivas dirigen sus acciones hacia la formación de mercados locales, ubicando la principal demanda en los estados fronterizos con EUA; en los centros turísticos, el Distrito Federal y su zona metropolitana, así como en las entidades de la frontera Sur, a su vez, incurriendo en los delitos conexos ya mencionados en este trabajo, desde el tráfico de armas hasta el lavado de dinero, actividades que fortalecen las estructuras criminales, y por ende dificultan las acciones de las autoridades para combatir el flagelo del narcotráfico, creando un ambiente adecuado para retroceder y retomar una visión de combate armado y

frontal obsoleto, dejando pocas posibilidades de destinar recursos al enfoque multidimensional. Podría decirse que el fenómeno delictivo necesita para su eliminación, que su naturaleza cíclica se interrumpa, lo cual podría lograrse a través de la erradicación del desempleo, analfabetismo, corrupción, condiciones de insalubridad, etcétera.

A manera de reflexión, es perceptible que los resultados arrojados por el combate al narcotráfico en México, particularmente durante el sexenio 2006-2012, no corresponden al uso de la multidimensionalidad como precepto primordial, aunado lo anterior, al papel que México representa en la OEA. Para demostrarlo, simplemente habría que observar el fracaso al que se enfrenta la administración federal, al no poder frenar los efectos nocivos del problema de las drogas, particularmente generando altos índices de violencia y otros comportamientos sociales que debilitan aun más la estructura de la nación.

## *Consideraciones Finales*

En el marco del fenómeno de la globalización, en el que los Estados y los múltiples actores internacionales son parte, se puede percibir que el crimen organizado no está al margen de los grandes conflictos políticos y sociales internacionales (factores como la pobreza, la inmigración, el desempleo, la falta de oportunidades para los jóvenes y las mujeres, son condiciones que propician la vinculación de estos grupos poblacionales a las actividades ilegales de esas organizaciones, a los cuales se esclavizan en sus diversas empresas ilícitas, particularmente relacionadas con la prostitución, el transporte y comercio de drogas). De hecho, las estrategias mundiales de las grandes organizaciones criminales han estado influenciadas profundamente por acontecimientos geopolíticos, económicos y sociológicos. El crimen organizado prospera en plena turbulencia política, económica y social. Además, las oportunidades de comunicación permiten que la delincuencia organizada transnacional se traslade a zonas en conflicto o inestables, donde obviamente, el control de las autoridades estatales, se aprecia con poca capacidad para contener el problema.

En la actualidad, el narcotráfico, un problema que por tradición había sido interno, local o nacional y de orden público, se ha convertido en una preocupación que podría poner en peligro la viabilidad de las sociedades, la independencia de los gobiernos, la integridad de las instituciones financieras, el funcionamiento de la democracia y los equilibrios de las relaciones internacionales, con profundas consecuencias para los distintos países y para la comunidad internacional.

Resulta necesario admitir la diferencia entre los grupos criminales de hace dos décadas y el nuevo comportamiento del crimen organizado transnacional, el cual ha puesto en incomodidad a los Estados, debido a las incursiones en todos los niveles estructurales de las sociedades hemisféricas. Sin duda, el mismo carácter del crimen organizado ha creado preocupación en cuanto a la gobernabilidad, pero sin precisar que sean un riesgo a la seguridad nacional.

Ocurre que el narcotráfico resulta esperanzador para ciertos sectores de la población, principalmente sectores donde la economía no deja mostrar sus bondades, de lo anterior la insistencia de combatir otros problemas antes, tales como el desempleo, la corrupción y el

abuso de poder; asimismo, incentivar a los sectores rurales, a fin de poder aplicar los beneplácitos de la multidimensionalidad.

Se reconoce que uno de los preceptos fundamentales del nuevo enfoque del combate al narcotráfico, implica una visión incluyente de la Seguridad Amplia, por lo que es competencia de la multidimensionalidad, no sólo procurar justicia, brindar seguridad pública y atacar las fuentes delictivas del narcotráfico, sino acercarse a las necesidades del ser humano y los problemas que lo perjudican como individuo. En este sentido, es considerablemente mejor entender que el problema de las drogas no sólo debe quedarse en la lucha contra las mismas, sino que se deben incluir distintos sectores gubernamentales, tales como el de salud, el de educación pública, el de fomento a la economía y demás dependencias de atención social e incluso cultural. Por lo tanto, la aplicación de un combate multidimensional al narcotráfico resultaría más redituable que el antiguo modo de combatirlo mediante una actitud de carácter militar, rígido y excluyente de factores clave, los cuales implican un desarrollo más integro de las fortalezas que frenarían al tráfico ilícito de drogas.

La delincuencia organizada transnacional ya no es monolítica sino que, más bien, presenta un panorama diverso, complejo y multidimensional en el que la colaboración entre los diferentes grupos criminales es más frecuente que la confrontación. Se manifiesta de forma diferente en países concretos, como asimismo varía la percepción que de ella se tiene a lo largo del tiempo y del espacio. No existe uniformidad en su actuación ni en el grado de su impacto sobre los individuos o sobre las entidades estatales o no estatales de todo el mundo, es a razón de este argumento que el enfoque multidimensional del combate al narcotráfico es una manera más adecuada de obtener resultados que no impacten en otros sentidos sociales, es decir, el enfoque multidimensional nos permite quitar la posibilidad de que los ciudadanos se vean intimidados por las fuerzas armadas recorriendo las calles de una ciudad, o bien que se pisoteen sus derechos humanos. Es claro que las colaboraciones entre las organizaciones criminales se llevan a través de los delitos conexos, entonces basta aplicar la multidimensionalidad para obstruir dichas operaciones y su alcance se vaya reduciendo.

Cabe destacar, que en el marco de la OEA, se le ha dado a la seguridad un enfoque más acorde con los intereses de Latinoamérica, aunque sigue sin desaparecer la influencia estadounidense, y en particular en tiempos recientes, cuando se le agrega un énfasis innecesario al terrorismo en aquellas regiones del hemisferio donde no se han presentado

casos calificables como actos terroristas. Regularmente, la OEA ha ponderado las preocupaciones de los países miembros acerca del mantenimiento de la seguridad a través de la cooperación, el empleo de medios pacíficos para dirimir las controversias con apego al derecho internacional y a la soberanía de los estados. De igual manera, dicha organización reconoce la necesidad de examinar los problemas de desarme y control de armamentos, derechos humanos, calidad de vida, seguridad, terrorismo y crimen organizado, insatisfacción con los resultados del modelo económico, desastres naturales, degradación del medio ambiente, como elementos que afectan la estabilidad de sociedades democráticas pacíficas y seguras.

Resulta importante considerar, que aunque la CICAD reúne a prácticamente todas las instituciones encargadas de la lucha antidrogas de los países miembro de la OEA, las estrategias de combate al narcotráfico recaen en manos de la política exterior estadounidense, la cual no se caracteriza por ser muy respetuosa de los principios diplomáticos y de la soberanía. En consecuencia, se puede cuestionar el apoyo a una Comisión impulsada por los EUA, cuando se ha demostrado un evidente fracaso en la misión antidroga en países como Afganistán, región que a pesar de haber sido "tomada" por la primera potencia mundial, se sigue produciendo el 95% del volumen mundial de heroína, con la única diferencia de que ahora no es el régimen talibán el responsable del redituable "negocio".

Lo anterior, es obviamente resultado de los movimientos geopolíticos realizados desde Washington, los cuales buscan controlar las políticas y gobiernos de América Latina con la supuesta tarea de "prevenir" el uso de drogas.

EUA ha pedido a los países participantes en la CICAD, la libre circulación de datos e información y la posibilidad de actuar cuando ellos crean necesario, poniendo como excusa un exagerado panorama casi apocalíptico del problema de las drogas, el cual representa un riesgo para su seguridad nacional. En ese sentido, para lograr el control deseado en el hemisferio, pretende utilizar los propios ejércitos de países latinoamericanos, tal como sucedió en el conflicto generado en la frontera de Colombia y Ecuador.

Esta "cooperación" sirve para reforzar su influencia en estructuras policiales y servicios de seguridad e inteligencia nacional de los Estados extranjeros, logrando así un acercamiento

importante con élites influyentes, medio con el que pueden llegar a manipular datos de extrema confidencialidad; por lo tanto, los países participantes en la CICAD deben estudiar con cautela y cuidado los documentos que se firman.

Por lo anterior, cabe mencionar que la Agencia Antidrogas de EUA (DEA), así como los servicios especiales como la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y el Buró Federal de Investigación (FBI) han participado en la desestabilización de la situación en el territorio de los países latinoamericanos, en particular en el golpe de estado fracasado en Venezuela, el conflicto entre Colombia y Ecuador, y la campaña de desequilibrio contra el gobierno democrático de Bolivia, Estado que se vio forzado a expulsar de su país a los miembros de la DEA por entrometerse en los asuntos internos de la nación.

En ese sentido, la existencia de varias opciones de debate hacen que sea típico que las disyuntivas políticas e intereses secundarios se vinculen con la creación o acciones llevadas a cabo en dichos organismos, asimismo existen desventajas al duplicar esfuerzos e incluso multiplicarlos, al tenor de que el gobierno de un Estado participe en dos o más foros especializados con propósitos muy afines, toda vez que es común observar que los Estados cuidan sus relaciones diplomáticas con diversas regiones del continente, ya sea por intereses muy variados o simplemente por tradición diplomática. El argumento precedente da como resultado el desgaste y disminución de la fuerza y apoyo con que cada foro podría atender los problemas por los cuales fueron creados.

El propósito de este trabajo es comprobar la eficacia del enfoque multidimensional en contra del tráfico de drogas, mismo que es impulsado por el hemisferio americano. Al final se puede retomar la posición de acertar el cumplimiento de dicha hipótesis, ya que se demuestra que a través de la aplicación del mencionado enfoque, el narcotráfico puede verse seriamente dañado, al no encontrar más recursos financieros disponibles, ni bienes patrimoniales, ni recursos humanos que corran el riesgo de delinquir, siempre y cuando todos los programas y proyectos dispuestos a favor del desarrollo alternativo funcionen correctamente.

Parte de la aportación de este trabajo concluiría con la invitación de considerar los siguientes puntos de vista:

### 1. Educar y concientizar a la población

Aunque los proyectos de desarrollo alternativo sean fructíferos, no es probable que ciertos cultivadores y encargados de procesos abandonen voluntariamente la producción solo porque existan ya otras oportunidades; tienen que percibir que existe un riesgo si siguen dedicándose a los cultivos ilícitos para la producción de drogas. Crear hábitos en contra de la corrupción, mostrar los riesgos del consumo de drogas y abrir el tema a la opinión del pluralismo político.

### 2. Creación de empleos

Que los gobiernos de cada Estado no sólo se preocupen realmente no sólo por combatir al narcotráfico mediante ciertos aspectos multidimensionales como el desarrollo alternativo, sino que fomenten la creación de empleos mediante la atracción de inversión extranjera, o bien, mediante el impulso y reactivación de los sectores industriales nacionales, considerando una adecuada remuneración para la mano de obra calificada y para los profesionistas.

En cuanto a los delitos conexos como el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo, resulta correcto considerar y abordar el enfoque que los organismos internacionales le dan a dichos problemas (combate mediante inteligencia), ya que son actividades que fortalecen al tráfico ilícito de drogas; sin embargo, el narcotráfico no es precisamente un problema que atente contra la nación, habría que echar un vistazo a la corrupción, la cual sí se consideraría una amenaza en contra de la Nación, ya que ésta da pie al desarrollo de las acciones del tráfico de drogas.

En cuanto al caso de México, se concluye que las estrategias que el gobierno mexicano ha adoptado para atender la farmacodependencia y el narcotráfico no se han fundamentado correctamente, puesto que las políticas establecidas para tal efecto, carecen de infraestructura especializada para el control de las adicciones y la readaptación social, es decir, habría que revisar el caso del sistema penitenciario del Estado mexicano. A la luz de lo anterior, se estima conveniente que se considere al fenómeno del narcotráfico como un proceso cíclico que debe combatirse en todas sus manifestaciones y de manera integral con

el propósito de lograr su desarticulación, lo anterior apegándose al enfoque multidimensional que la OEA propone.

De lo anterior, resulta innegable que en México y en el hemisferio americano, la demanda de drogas es la variable que determina y estimula la oferta, por lo tanto, se debería atender simultáneamente la prevención del consumo, y por ende, se controlaría la demanda; a su vez existiría la necesidad de bajar el ritmo de la producción, y finalmente, una vez debilitada la estructura básica, se tendría la posibilidad de combatir exitosamente la oferta de drogas; además de incorporar un esquema más activo en el ámbito de la cooperación internacional, ya que ésta se considera como un mecanismo de retroalimentación, financiamiento, y apoyo práctico para conocer los elementos multidimensionales que coadyuvarían en el combate al tráfico ilícito de drogas

La delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas representan una verdadera amenaza a las instituciones. La carencia de una perspectiva integral en la administración pública ha originado una coordinación insuficiente, falta de congruencia, derroche de recursos e ineficacia en la actuación de las instituciones.

De tal suerte, nos enfrentamos hoy a un problema que ha ido creciendo debido a la corrupción e impunidad en el ámbito gubernamental, dando como resultado que los esfuerzos del Estado para combatir al narcotráfico, se diluyan ante el incremento del consumo y producción de drogas y con ellos, paralelamente un aumento en los delitos que le son conexos.

Tomando en cuenta las tendencias descritas, se puede indicar que el consumo de drogas en el ámbito internacional persistirá como un elemento causal fundamental en el problema internacional de las drogas durante los próximos años. Por lo anterior, se puede concluir que la hipótesis planteada resultaría positiva, en el sentido de que al aplicar una serie de políticas públicas enfocadas a distintos rubros (empleo, educación, salud, seguridad, procuración de justicia y fortalecimiento institucional), se podría mejorar la situación regional del problema de las drogas, es decir, las sugerencias emanadas de la OEA y sus mecanismos regionales, servirían para controlar la expansión del narcotráfico. La buena aplicación de las sugerencias se reflejaría en mejoras y oportunidades de desarrollo para la población y un mejor nivel de vida nacional, lo cual terminaría por controlar, incluso erradicar el tráfico ilícito de drogas.

## Fuentes de Consulta

### Bibliografía

Aravena Rojas, Francisco; Paz, Verónica, Milet (ed), Seguridad y defensa en las Américas: La búsqueda de nuevos consensos, Flacso (Chile), 2003, 489 pp.

Berdal, Mats; Serrano, Mónica (Comp.). Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad. FCE, México 2006, 362 pp.

Cárdenas de Ojeda, Olga, Toxicomanía y narcotráfico. Aspectos legales. 1ª Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1974, 154 pp.

De la Lama. Jorge, La seguridad hemisférica a fin de siglo: el nuevo concepto de seguridad hemisférica cooperativa, Santiago de Chile, Flacso-Woodrow Wilson Center, 1998, 104 pp.

Gregory, Frank, Transnational crime and law enforcement cooperation: problems and processes between East and West in Europe. Transnational Organized Crime, UE, 1995, 133 pp.

Grabendorff, Wolf (ed.) La Seguridad Regional en las Américas. Enfoques críticos y conceptos alternativos, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung, 2003, 295 pp.

Pellicer, Olga (comp.), La seguridad internacional en América Latina y el Caribe. El debate contemporáneo. México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Secretaría de Relaciones Exteriores de México- Universidad de las Naciones Unidas, 1995.

Rojas, Aravena, Francisco, Cooperación y seguridad internacional en las Américas, Chile, Flacso- Nueva Sociedad, 1999, 117 pp.

Tte. Cnel. de E.M. Rodrigo M. Suarez S. Las Instituciones Policiales y el Rol que cumplen en la Seguridad del Hemisferio. Monografía presentada al Colegio Interamericano de Defensa como requisito para la obtención del Diploma aprobatorio del Curso Superior de Defensa Continental. FORT LESLEY J. McNAIR, WASHINGTON, D.C., 21 de Abril de 2003.

Toro, María Celia "México y Estados Unidos: el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional", en Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley (comps.), En busca de la

seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, México, Siglo XXI, 1990, pp. 367-410 pp.

Valdés, José Luis, Valdés, Diego (coord.), Globalidad y conflicto. Estados Unidos y la crisis de septiembre, México, Centro de Investigaciones sobre América Latina del Norte-Instituto de Investigaciones Jurídicas- Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

## Hemerografía

Baldwin, David A. "Security studies and the end of the Cold War". Revista: World Politics, 1996, No. 48.

Castillo, Benítez Mauricio; Molina, Valderrama Pablo, "La lucha contra el narcotráfico: un marco teórico". Revista Economía Colombiana y Coyuntura Política, Informe Especial, No. 280, Bogotá, año 2000.

Espinosa Verónica. Seminario de información y Análisis, Proceso, p. 49 Edición Especial No. 24 año 2009.

González, Gálvez, Sergio, "Hacia un nuevo concepto de seguridad hemisférica", Revista Mexicana de Política Exterior, No. 54, junio, 1998.

Gil, Olmos José. Seminario de información y análisis, Proceso, p.14 Edición especial No. 24, año 2009.

Hobbs, Dick, Going down the global: the local context of organized crime. The Howard Journal of Criminal Justice, Volumen 37, No. 4, Noviembre 1998, 47pp.

Salazar, Ana María, "La amenaza del narcotráfico", en Foreign Affairs en Español, México, ITAM, Vol. 1, No. 1, 2001.

Villanueva Ayón, Miriam, " Seguridad humana. ¿Una ampliación del concepto de seguridad global? ", Revista Mexicana de Política Exterior, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, núm. 59, febrero de 2000.

## Mesografía

“Una Perspectiva sobre la Seguridad Humana: Resumen del Presidente 1era Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, Lysøen, Noruega, 20 de mayo de 1999”.  
<http://www.humansecuritynetwork.org/menu-s.php>

Resa, Nestares Carlos. Autoridad estatal, gobernabilidad democrática y delincuencia organizada transnacional, Notas de investigación. Universidad Autónoma de Madrid, febrero de 2001. [http://www.uam.es/personal\\_pdi/economicas/cresa/text09.html](http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text09.html)

Resa, Nestares Carlos. Crimen Organizado Transnacional: Definición, Causas Y Consecuencias, Universidad Autónoma de Madrid, 2001.  
[http://www.uam.es/personal\\_pdi/economicas/cresa/text11.html](http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html)

Resa, Nestares Carlos “El comercio de drogas y los conceptos míticos: la plaza, notas de investigación. Universidad Autónoma de Madrid, febrero del 2002.  
[www.uam.es/carlos.resa/texts.html](http://www.uam.es/carlos.resa/texts.html)

Resa, Nestares Carlos,” Empleo y Delincuencia: La Historia de una Relación Contradictoria”. Textos Académicos sobre delincuencia organizada, Universidad Autónoma de Madrid, febrero de 2001. [www.uam.es/carlos.resa/texts.html](http://www.uam.es/carlos.resa/texts.html)

Resa, Nestares Carlos. Nueve mitos del narcotráfico en México (de una lista no exhaustiva). El Comercio de Drogas Ilegales en México, Notas de investigación. Universidad Autónoma de Madrid, febrero de 2001. [www.uam.es/carlos.resa/texts.html](http://www.uam.es/carlos.resa/texts.html)

Carlos A. Manfroni, Políticas Mundiales, Narcotráfico.  
[http://www.worldpolicies.com/Espaniol/es\\_viena\\_anexo.html](http://www.worldpolicies.com/Espaniol/es_viena_anexo.html)

Página web oficial de la CICAD/OEA:

<http://www.cicad.oas.org/ES/Basicdocuments/CICADhistory/CICAD02091S04>.

<http://www.cicad.oas.org/ES/AboutCICAD.asp>

<http://www.cicad.oas.org/es/Basicdocuments/Estrategia.asp>

[http://www.cicad.oas.org/Reduccion\\_Oferta/ESP/About.asp](http://www.cicad.oas.org/Reduccion_Oferta/ESP/About.asp)

[http://www.cicad.oas.org/Reduccion\\_Oferta/ESP/General\\_Info/Hem\\_strat\\_esp.doc](http://www.cicad.oas.org/Reduccion_Oferta/ESP/General_Info/Hem_strat_esp.doc)

[http://www.worlpolicies.com/espaniol/es viena anexo.html](http://www.worlpolicies.com/espaniol/es%20viena%20anexo.html)

<http://www.cicad.oas.org/es/Basicdocuments/Estrategia.asp>

[http://www.cicad.oas.org/Desarrollo\\_Alternativo/ESP/About.asp](http://www.cicad.oas.org/Desarrollo_Alternativo/ESP/About.asp)

Página oficial de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos:

<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/cooperacion-internacional.html>.

Página oficial de la Casa Blanca de los Estados Unidos de América:

<http://www.whitehouse.gov-2002>

## Documentos

Acta de la Cumbre Regional sobre el Problema Mundial de las Drogas, Seguridad y Cooperación, 1 de Agosto de 2008, Cartagena de Indias, República de Colombia.

Declaración de Bridgetown “Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica” Aprobada en la cuarta sesión plenaria de la OEA, celebrada el 4 de junio de 2002, en Barbados.

Declaración sobre Seguridad en las Américas. Aprobada en la tercera sesión plenaria de la OEA, celebrada el 28 de octubre de 2003, en la Ciudad de México.

Fontana, Andrés, Director del Centro de Estudios de Seguridad Internacional del Instituto del Servicio Exterior de la Nación. “Seguridad Cooperativa: tendencias globales y el continente americano”. En Documentos de Trabajo No 16, mayo de 1996. Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República de Argentina.

Minuta de la Novena Reunión Foro Económico. Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Mayo, 18 del 2001. 9-F (SC). JOUR/4).

Naciones Unidas. 1994. Problemas y peligros que plantea la delincuencia transnacional organizada en las distintas regiones del mundo. Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Transnacional Organizada, Nápoles, 21 a 23 de noviembre de 1994, E/CONF.88/2.

52° Periodo ordinario de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) realizado en Viena, Austria, marzo de 2009.

Casablanca, Jaime, "La seguridad hemisférica en el nuevo contexto internacional y los desarrollos recientes en el marco de la OEA en esta materia", en Memorias del seminario EAFIT-OEA. El Sistema Interamericano frente al nuevo siglo, 2001.

PGR (Procuraduría General de la República). 1998. La lucha de México contra el narcotráfico (reducción de la oferta). Ciudad de México: PGR.

UNDCP (United Nations Drug Control Programmed) Caribbean. 2000. Drugs in the Caribbean region. 1999/2000 trends. Bridgetown: Caribbean Coordination Mechanism.

Informe subregional sobre uso de Drogas en población escolarizada. Segundo Estudio Conjunto Información para el Diseño de las Estrategias Nacionales y Regionales sobre la Problemática de Drogas en Jóvenes. Oficina Contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos, Sistema Subregional de Información e Investigación sobre Drogas en Argentina, Chile, Bolivia, Ecuador, Perú y Uruguay. Año 2009-2010.

Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992 (publicación de las Naciones Unidas), vol. I: Resoluciones aprobadas por la Conferencia, resolución 1, anexo II.

Declaración Política, Asamblea General de la ONU, Junio 1998. Principios rectores de la reducción de la demanda de drogas y medidas de fomento de la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas.

Plan de Acción sobre Cooperación Internacional para la Erradicación de los Cultivos Ilícitos para la Producción de Drogas y Desarrollo Alternativo. Enfoques mejores e innovadores del desarrollo alternativo. Red de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur, Mesa Departamental de Organizaciones Sociales Campesinas (2006). Desarrollo alternativo: sustitución de cultivos ilícitos. Dos procesos paralelos. Bogotá D.C., Colombia, Editorial ILSA. pp. 82.