

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

MAESTRÍA EN ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

Lic. Ramsés Francisco Yescas Sánchez

PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO

CON LA TESIS TITULADA:

“LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA MILITAR DE ESTADOS UNIDOS PARA LA INTERDICCIÓN DE DROGAS ILÍCITAS EN GUATEMALA, HONDURAS, NICARAGUA Y EL SALVADOR (2000 – 2008)”.

TUTORA:

Dra. Ma. de Lourdes Sánchez Mendoza

Ciudad Universitaria, México, D.F., a 5 de marzo de 2012



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.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo de investigación no hubiera sido posible con el apoyo de innumerables personas que de manera directa o indirecta influyeron en mí.

En primer lugar, agradezco a la UNAM, particularmente la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por haberme abierto las puertas para ingresar al programa de Maestría en Estudios en Relaciones Internacionales y las enseñanzas de su excelente planta académica. Especialmente destaca la Dra. Lourdes Sánchez Mendoza, que desde el inicio de la maestría siempre me orientó, apoyó, regañó, con el objetivo de llegar a esta última etapa académica. No podía faltar, el coordinador del programa, el Mtro. Alfonso Sánchez Mújica por su invaluable apoyo y gestión académica, pude salir adelante en todo este proceso, así como también la Dra. Villarelo, el Dr. Carlos Uscanga y el Mtro. Héctor Bezares quienes hicieron aportaciones muy valiosas a la tesis.

A mi familia, especialmente a mi madre por todo su apoyo, sus regañones, sus exhortos a que terminara la tesis y seguirme superando día a día. A mi abuelita, con ese amor de primera madre, a mis hermanos, a mi papá que no lo tengo físicamente, donde quiera que esté, está orgulloso de que cumplí su sueño de que estudiara en esta universidad en la cual cursó dos licenciaturas.

También agradezco a la Universidad Autónoma Metropolitana plantel Iztapalapa, en el cual estudié la licenciatura en Ciencia Política, especialmente a un gran académico, investigador, luchador social y jefe, el Mtro. Alberto Arroyo Picard por apoyarme y darme tiempo en terminar la tesis. No puedo olvidar al Mtro. Manuel Larrosa Haro, que cuando era coordinador de la licenciatura, me motivó y dio ánimos para entrar a la Maestría, así como también la Dra. Laura del Alizal y la Mtra. Martha Bañuelos que me dieron cartas de recomendación.

Por último, también agradezco a todas mis amigas y amigos, que no caben en esta lista por ser muchísimos, siempre sus palabras de ánimo, sus consejos y felicitaciones las tengo presente. En especial, hago mención a mis amigos que ya no están, David Prieto y Nora Raquel que ocupan un lugar especial en mi corazón. .

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN-----	4
CAPÍTULO 1 – MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DEL TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS	
1.1 Teoría de la interdependencia-----	12
1.2 Teoría de los regímenes internacionales-----	24
1.3 Teoría del conflicto -----	28
1.4 Teoría del neorrealismo-----	31
1.5 Conceptos esenciales en torno al tráfico de drogas ilícitas-----	37
CAPÍTULO 2 – LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA MILITAR DE ESTADOS UNIDOS Y EL NARCOTRÁFICO EN AMÉRICA CENTRAL	
2.1 Antecedentes de las políticas anti-drogas en América Central-----	54
2.2 Panorama general de América Central como región de tránsito de drogas ilícitas-----	57
2.3 Estrategias de seguridad nacional: narcotráfico como amenaza potencial-----	66
2.4 Los programas de asistencia militar manejados por los Departamentos de Defensa y de Estado desde 1989-----	76
2.5 El Congreso de Estados Unidos: clave en los programas de asistencia militar -----	94
CAPÍTULO 3 –LAS AGENCIAS DEL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS PARA LA INTERDICCIÓN DE DROGAS ILICITAS	
3.1 Departamento de Estado: Oficina Internacional de Asuntos de Narcóticos y de Aplicación de la Ley-----	105
3.2 Departamento de Defensa: Comando Sur-----	111
3.3 Departamento de Justicia: DEA-----	120
3.4 Departamento de Seguridad Interna: Guardia Costera-----	125
CAPÍTULO 4 –LA INTERDICCIÓN DE DROGAS ILÍCITAS EN CENTROAMÉRICA	
4.1 Caso de Guatemala-----	136
4.2 Caso de El Salvador-----	148
4.3 Caso de Honduras-----	159
4.4 Caso de Nicaragua-----	170
CONCLUSIONES GENERALES-----	183
BIBLIOGRAFIA-----	193
FUENTES DOCUMENTALES-----	201
ACRONIMOS-----	204

INTRODUCCIÓN

Hoy en día, el tema de las drogas se estudia desde muchas dimensiones, pero más interesa el tráfico de drogas ilícitas que constituye para muchos actores como la academia, los medios de comunicación, el gobierno y las organizaciones civiles, un problema transnacional que afecta a varias naciones, y que en el continente americano ha tomado mayor auge en los últimos decenios. No obstante, las políticas públicas para el combate a este fenómeno han sido fuente de críticas, ya que no se ha logrado una disminución en la producción y consumo, sino al contrario.

El presente trabajo de investigación muestra un panorama sobre los programas de asistencia militar que emprendió el gobierno de Estados Unidos, a través de sus diversas agencias, para la interdicción de drogas ilícitas en Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador en el periodo 2000 – 2008. Varias agencias del gobierno de EUA trabajan en conjunto con las fuerzas armadas y gobiernos de América Central en el combate al narcotráfico.

El periodo de estudio comienza desde el año 2000, cuando todos los países centroamericanos firmaron acuerdos bilaterales con Estados Unidos para que patrullara los mares territoriales en conjunto con las fuerzas navales de esos países para combatir al narcotráfico. Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, se cambió la agenda de seguridad para los países centroamericanos diseñado por EUA que consistía en el combate al narcotráfico, el terrorismo, crimen organizado y el pandillerismo. El periodo de estudio termina en 2008 con el fin de la administración de George Bush, donde los gobiernos civiles de Centroamérica estrecharon más las relaciones con la potencia norteamericana con firmas de acuerdos bilaterales y regionales. Iniciado el gobierno de Barack Obama en enero de 2009, hubo un giro en la estrategia anti-drogas donde se puso más énfasis en la prevención y tratamiento para reducir el consumo en el mercado de estupefacientes más grande del mundo.

El espacio geográfico investigado comprende a naciones de América Central: Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. Los cuatro países tienen características similares: son hispanohablantes, tienen elevado nivel de pobreza económica, son exportadores de productos primarios, expulsos de emigrantes hacia Estados Unidos; además tienen una importante población indígena. Cuenta con fuerzas militares y policíacas a diferencia de sus vecinos como Panamá y Costa Rica, que solamente tienen policías. Durante las dictaduras militares de la segunda mitad del siglo XX, se violaron los derechos humanos en contra de la población civil por las fuerzas castrenses.¹ Aquí se excluye a Panamá, dado que tiene una estabilidad política desde la dictadura militar de Antonio Noriega y la importancia geoestratégica del Canal de Panamá, por cuestiones de tiempo y espacio no es posible estudiarlo. La región es tránsito de drogas ilícitas desde Sudamérica hacia EUA, por diversos medios marítimos, terrestres y aéreos.

Resulta indispensable analizar a Estados Unidos por ser el país que impone las reglas de las políticas anti-drogas en América Latina, y paradójicamente es el mayor consumidor de drogas ilícitas en el mundo. Sobresalen los casos de cooperación de EUA con Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua; esa cooperación se ha manifestado en diversos acuerdos comerciales, sanitarios, ambientales, educativos, culturales, de seguridad, etcétera.

Para analizar el tema, hay que definir qué es una droga. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) es cualquier sustancia (ya sea terapéutica o no) que, introducida en el organismo, sea capaz de modificar una o varias de sus funciones naturales.² Se trata de un concepto muy amplio. Hay drogas legales e ilegales. Las ilegales son aquellas penalizadas por la ley, tales como la marihuana, cocaína, éxtasis, etc. Las legales son las que se pueden comprar en diferentes negocios, y que puede o no prescribir un doctor. Algunas son conocidas como remedios, y también entran en esta categoría el tabaco, el

¹ José Del Pozo. *Historia de América Latina y el Caribe 1825 – 2001*. Ediciones Lom. Santiago de Chile, 2002, p. 113.

² Antonio Frías Osuna. *Salud pública y educación para la salud*. Editorial Elsevier y Masson, Barcelona, 2000, p. 314.

alcohol y la cafeína, por su capacidad de modificar las funciones del organismo y tener gran poder adictivo en las personas.

Las drogas naturales siempre han existido en la historia de la humanidad. Provocan múltiples usos desde medicinales hasta la confección de prendas de vestir y accesorios.

Las drogas van asociadas a una palabra denominada “narcotráfico” que plantea la particularidad de que el cultivo de las sustancias narcóticas puede realizarse en un determinado país. Las materias primas pueden procesarse en el mismo país productor u otro país; el país destinatario del producto terminado puede encontrarse lejos y el traslado del producto, necesita utilizar el territorio de otros países como enlaces y puentes.

La complejidad de producción, traslado y venta de drogas al consumidor, convierte al narcotráfico en una acción delictiva múltiple que involucra a países desarrollados y subdesarrollados, y es considerado como una amenaza transnacional. Por consiguiente, los gobiernos de los países afectados se ven obligados a colaborar entre sí y desarrollar estrategias de combate para enfrentar el fenómeno de manera integral.

Una de la formas de colaboración internacional en la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas es el denominado Plan Colombia, que ha tenido cierto impacto en la región centroamericana calificada de “paso” de drogas proveniente de Sudamérica hacia Estados Unidos, cuando este programa del gobierno norteamericano se enfoca más en la erradicación aérea de cultivos de drogas ilícitas en Colombia, por lo que no tiene en cuenta que las drogas también provienen de Perú, Bolivia y Ecuador, donde sienten el efecto dominó de las políticas antidrogas estadounidenses. Sin embargo, Washington ideó un programa similar llamado “Iniciativa Mérida” que se enfoca a detener el paso de las drogas por México, América Central y República Dominicana, la única diferencia es que se focaliza más en la interdicción.

No obstante, el Plan Colombia tiene repercusión para México, dado que los grupos de narcotraficantes mexicanos han ampliado sus operaciones a América Central, se encargan de transportar los cargamentos de drogas provenientes de Sudamérica usando diferentes medios de transporte y rutas con el principal objetivo de llegar a Estados Unidos. Por la complejidad del tema, no se tratará en la investigación que está solamente enfocada a cuatro países centroamericanos.

Estados Unidos ha estado en guerra contra las drogas durante más de un siglo en su territorio y a lo largo del hemisferio occidental. La frase “guerra contra las drogas” fue utilizada por primera vez por el presidente Richard Nixon en campaña electoral de 1968. Por ello, Nixon fue el primer presidente de EUA en asociar la lucha contra el narcotráfico con la estrategia de seguridad nacional. Ronald Reagan declaró que el narcotráfico era una amenaza letal a la seguridad nacional de ese país, en la Directiva de Estudios de Seguridad Nacional (NSSD, por sus siglas en inglés) de 1986.³

El Departamento de Defensa de EUA incrementó su liderazgo en los programas de asistencia y entrenamiento de militares y policías extranjeros desde 1989. El Departamento de Estado que alguna vez fue la autoridad única en la dirección y monitoreo de los programas impartidos en el extranjero, cedió el control.⁴

Estados Unidos siempre ha tenido la concepción de que para acabar con las drogas hay que ir a los lugares donde se producen, especialmente en Sudamérica donde los primeros operativos se llevaron a cabo en el decenio de 1980. Para ayudar a esos países, EUA diseñó programas de asistencia militar en el decenio de 1960, que consisten en otorgar armamento, entrenamiento, equipo militar y asesoría. Las políticas internacionales de control de drogas de ese país fueron diseñadas para reducir o eliminar la oferta de drogas ilícitas en EUA.

³ Jesús Alemancia y Herasto Reyes, “Centro multilateral contra el narcotráfico. Estados Unidos se queda en Panamá”, Revista del Sur No. 73, Panamá, Noviembre de 1997, p. 2.

⁴ Adam Isacson, et al. *La política exterior se viste de camuflado*, CIP y Latin America Group Education Fund, Washington D. C., EUA, 2008, p. 1

Bruce Bagley y Juan Tokatlian afirmaron que las estrategias estadounidenses de control de drogas evolucionaron en el marco de la tradición realista de las Relaciones Internacionales.⁵ El realismo subraya, entre otros: 1) la predominancia de actores estatales; 2) la existencia de anarquía en el sistema internacional y, por ende, la necesidad de los estados a acudir a tácticas de auto-ayuda; 3) la estratificación de los objetivos internacionales entre "alta" política (la perteneciente a la esfera estratégico-militar) y "baja" política; y 4) la estricta separación entre la política doméstica y la internacional.⁶ En términos de la aplicación de las políticas antinarcoóticos, la "visión de mundo" realista tiende a percibir al tráfico de drogas primordialmente como una amenaza externa a la seguridad nacional, más que un problema doméstico. Además, uno de los supuestos fundamentales de la política anti-drogas inspirado en el realismo es que la presión externa ejercida por Estados Unidos, principalmente a través de la diplomacia coercitiva, conducirá a la cooperación por parte de los países productores, con lo cual la "amenaza a la seguridad" será confrontada efectivamente.⁷

La estrategia estadounidense de control de drogas va asociada a la interdicción de drogas, que se define como una serie de eventos enfocados en interrumpir el paso de drogas ilegales contrabandeadas por aire, mar o tierra. En términos sencillos, se entiende como la acción de evitar que las drogas lleguen a su destino, a los consumidores.

Las razones para seleccionar este tema de investigación fue la necesidad de conocer a fondo este fenómeno social que tanto afecta a todos los países sean ricos o pobres; que ha invadido todas las esferas sociales, políticas, económicas, etcétera, pero más que saber de toda índole de drogas, nos

⁵ Bruce Bagley y Juan G. Tokatlian, "Dope and Dogma: Explaining the Failure of U.S.-Latin America Drug Policies," en Jonathan Hartlyn, Lars Schoultz y Augusto Varas, eds., *The United States and Latin America in the 1990s. Beyond the Cold War*, The University of North Carolina Press, EUA, 1992, p. 216.

⁶ John Vázquez, *El poder de la política del poder*, Editorial Guernika, México, 1991, p. 49.

⁷ Richard Friman, "Neither Compromise nor Compliance. International Pressures, Societal Influence and the Politics of Deception in the International Drugs Trade," en David Skidmore and Valerie M. Hudson, eds. *The Limits of State Autonomy. Societal Groups and Foreign Policy Formulation*, Westview Press, EUA, 1993, pp. 103 – 126.

interesa la forma de cómo los países desarrollados y subdesarrollados pueden combatirlos. Otra razón fue la continuidad del estudio de la Doctrina de la Seguridad Nacional que se aplicó en las guerras civiles y dictaduras militares de América Central y Sudamérica, durante la Guerra Fría; esto lo había planteado en el primer proyecto de investigación al inicio de la Maestría.

La importancia que tiene para la disciplina de las Relaciones Internacionales es que involucra a los gobiernos de varios países, así como a organismos internacionales que participan en el diseño de estrategias de combate al narcotráfico y delitos conexos. También se seleccionaron cuatro agencias del gobierno de Estados Unidos para la interdicción de drogas ilícitas, porque son las que tienen mayores recursos económicos y poder político en el Congreso de ese país.

La investigación se concentró más en la interdicción de las drogas ilícitas, el consumo no se analiza, debido a que los países centroamericanos son calificados de productores, mientras EUA es calificado como “consumidor”. La parte de estudio de este país sólo se enfoca en las políticas anti-drogas que se aplican en Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador.

Uno de los objetivos de este estudio es analizar los programas de asistencia militar de Estados Unidos para la interdicción de drogas ilícitas en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua a través de las diversas agencias estadounidenses encargadas del combate al narcotráfico en el periodo 2000 – 2008.

La pregunta obligada es: ¿Por qué no funcionaron los programas de asistencia militar de Estados Unidos para la interdicción de drogas ilícitas en Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador durante el periodo 2000 – 2008?

La hipótesis que se pretende demostrar a lo largo del trabajo es que los programas de asistencia militar de Estados Unidos para la interdicción de drogas ilícitas en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua no han

funcionado debido a conflictos de intereses entre la Agencia para el Control de Drogas (DEA), Oficina de Asuntos Internacionales contra Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL), Comando Sur y la Guardia Costera durante el periodo 2000 – 2008.

El método que se utilizó en la investigación es deductivo y de análisis comparativo entre los casos de Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador. En cuanto a la investigación documental, se analizaron varios informes oficiales tanto del gobierno como del Congreso de Estados Unidos, así como de organismos internacionales encargados del combate a las drogas ilícitas, periódicos, artículos académicos, libros especializados, etc.

La investigación consta de cuatro capítulos. En el primero se tratan las teorías de la interdependencia, de los regímenes internacionales, del conflicto y del neorrealismo. También se abordan los conceptos de cooperación, drogas, narcotráfico, interdicción, programas de asistencia militar, conflicto de intereses, seguridad nacional y coordinación interinstitucional. Estos conceptos servirán conforme se avance en los capítulos posteriores.

En el segundo capítulo se describe un panorama sobre los programas de asistencia militar anti-drogas INC (International Narcotics Control, por sus siglas en inglés) y Sección 1004 manejados por los Departamentos de Estado y Defensa, así como el de Justicia. Estos departamentos se encargan de la gestión del presupuesto ante el Congreso de Estados Unidos para los mencionados programas. Para entender la “guerra contra las drogas”, se debe iniciar con los antecedentes históricos del combate al narcotráfico en el decenio de 1970 y analizar la aplicación de la Estrategia de Seguridad Nacional (NSD, por sus siglas en inglés) que va enfocada a la seguridad de EUA, que se extiende más allá de sus fronteras y sigue considerando a América Latina su espacio vital sustentado en el histórico lema de la Doctrina Monroe: “América para los americanos”; así como las Directivas de Estudios de Seguridad Nacional (NSSD, por sus siglas en inglés), sin abordar en cuestiones jurídicas.

En la conducción de la guerra contra las drogas han intervenido varios actores estatales en la ejecución de los programas INC y Sección 1004, es necesario saber sus objetivos y estrategias que utilizan. Los programas de asistencia militar necesitan la aprobación del Congreso norteamericano a través de los diversos comités y subcomités que estudian y asignan los recursos a los mismos.

En el tercer capítulo se tratan los intereses contrapuestos entre las distintas agencias del gobierno de Estados Unidos para la interdicción de drogas ilícitas en su propio territorio. Según datos actuales intervienen más de 20 agencias del gobierno federal de EUA más las estatales y locales, sin incluir las conjuntas como las JTF (Joint Task Force) y grupos inter-agenciales. En los cuatro subcapítulos se hablan de las cuatro agencias principales que son: la Oficina Internacional de Asuntos Narcóticos y de Aplicación de la Ley (INL), del Departamento de Estado; la Agencia para el Control de Drogas (DEA) del Departamento de Justicia; el Comando Sur, del Departamento de Defensa; y la Guardia Costera, del Departamento de Seguridad Nacional.

En el cuarto capítulo se abordan los estudios de casos sobre la interdicción de drogas en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. En cada uno de ellos se abordan los antecedentes históricos, los organismos nacionales que intervienen en el combate al narcotráfico, la participación de las agencias estadounidenses, estadísticas sobre decomisos y detenidos, el impacto de los programas INC y Sección 1004, entre otros.

CAPÍTULO 1 – MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DEL TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS

Para desarrollar la presente investigación sobre la interdicción de drogas por parte de Estados Unidos en América Central, en este capítulo se realiza una revisión de la teoría de la interdependencia propuesta por Robert Keohane y Joseph Nye, así como las aportaciones de Pablo González Casanova y Jorge Castro, ya que sus ideas son fundamentales para explicar la cooperación entre el gobierno de Estados Unidos y sus contrapartes centroamericanas para la interdicción de drogas. Así mismo, se abordarán otros autores que a pesar de que han criticado esta posición, complementan la teoría interdependentista como el neorrealismo, con el objetivo de abordar de manera integral la problemática que se analiza. De estas teorías se desprende el concepto de cooperación, muy utilizado en el discurso oficial del gobierno de EUA para el combate al tráfico de drogas. Posteriormente se sigue a la teoría de los regímenes internacionales, así como a algunos elementos de la relación asimétrica y desigual entre el gigante estadounidense y los países de América Central (Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador). Será necesario abordar el concepto de seguridad nacional afectado por el problema del tráfico de drogas ilícitas.

Interesa investigar el concepto de interdependencia, la teoría de los regímenes internacionales, la teoría sociológica del conflicto y el neorrealismo porque son herramientas útiles para analizar el tema del tránsito de drogas ilícitas entre los países de la región, y pueden coadyuvar en las relaciones que en materia de combate al narcotráfico sostienen Estados Unidos y los cuatro países de América Central motivo de este estudio.

Se aborda el concepto de narcotráfico o tráfico de drogas, desde diferentes perspectivas. Se utilizará el término de tráfico de drogas ilícitas porque es más apropiado dado que la palabra tráfico tiene muchas aplicaciones como tráfico aéreo, marítimo, terrestre, etcétera. Sucede lo mismo en el caso de las drogas

lícitas e ilícitas; para efectos de esta investigación se utiliza el término de drogas ilícitas que se aproxima al objeto de estudio.

Para mejor proyección de esta investigación, se abordan los conceptos de interdicción, drogas, narcotráfico, seguridad nacional, coordinación interinstitucional, programas de asistencia militar, conflicto de intereses, etcétera. Se hace notar que surgen sinónimos o conceptos que se asemejan por la diversidad de autores y teorías que permean sobre el objeto de estudio.

1.1 – Teoría de la interdependencia

La interdependencia en términos simples, significa *dependencia mutua*. Implica un estado que es determinado por fuerzas externas. En política internacional, la interdependencia es entendida como la “ausencia del uso de la fuerza, la falta de jerarquía en los asuntos a tratar y la presencia de múltiples canales de contacto entre las sociedades”⁸. Es un concepto útil para analizar las relaciones internacionales en un mundo cada vez más complejo, en el cual los actores no pueden tomar fácilmente decisiones independientes en temas como el combate al narcotráfico.

La interdependencia se opone al realismo en el sentido de que los Estados ya no son los únicos actores protagonistas de las relaciones internacionales, pues intervienen actores supranacionales como son: organismos internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, las empresas transnacionales, etcétera, que generan gran influencia global.

Para Keohane y Nye, la interdependencia puede ser de muchos tipos. La compleja, que es la que mejor define la relación entre Estados Unidos y América Central, se caracteriza por la multiplicidad de canales que conectan a las sociedades desde las élites gubernamentales hasta las no gubernamentales, los bancos, las corporaciones, etcétera. Además, la

⁸ Robert O. Keohane y Joseph S. Nye. *Power and Interdependence*. Editorial Harper Collins Publishers, EUA, 1989, p. 165.

ausencia de jerarquía en la agenda interestatal y el hecho de que la fuerza militar no sea utilizada por los gobiernos para resolver problemas.

Las agendas internacionales contienen infinidad de tópicos y ya no están supeditadas a asuntos de seguridad militar. Temas como los económicos, ecológicos, energéticos y culturales, han remplazado a los tradicionales: “Dado que la fuerza militar se ha devaluado, los Estados militarmente fuertes encontrarán más difícil utilizar su dominio para controlar los resultados en temas donde son débiles.”⁹ Empero, la interdependencia no sólo es compleja, también es bilateral o multilateral, simétrica o asimétrica, completa o parcial.

El Estado – nación como instrumento protector sigue siendo importante en los bloques regionales, aunque se contradice frente a la gradual cesión de soberanía y capacidad de actuar independiente. Esta interdependencia, cada vez mayor entre los Estados de determinada zona ha llevado a una disminución progresiva de las guerras tradicionales, ya que cambió el carácter de las amenazas, que ahora son de tipo trasnacional.

Esta dependencia mutua, al igual que afirmó Jorge Castro, ha carecido de un elemento. La interdependencia mutualizada sólo se ha dado en la esfera económica y financiera; pero no se produjeron mayores avances en la dimensión, estrictamente política; es decir, no ha habido progresos importantes en la disminución de conflictos que trascienden fronteras y que son de raigambre sociopolítica. Por ello, se acota un escenario de “ingobernabilidad” a nivel mundial.¹⁰

Esta ingobernabilidad se debe a varios factores que Castro se encarga de enumerar. En primer lugar, la aparición de un grupo de países que se encuentran en situación de virtual colapso. Es aquí donde surge el concepto de estados fallidos; en inglés se conoce como *failed state*. Esta primera definición fue obra de Gerald Herman y Steven Ratner, que estaban preocupados por el

⁹ *Ibid.*, p. 31

¹⁰ Jorge Castro. *Globalización y justicia social: el peronismo en el siglo XXI*. Editorial Catálogos, Argentina, 2003, p. 34.

nuevo fenómeno de un Estado que se estaba volviendo “incapaz de sostenerse a sí mismo como miembro de la comunidad internacional” y que “podría poner en peligro a sus propios ciudadanos y amenazar a sus vecinos a través de oleadas de refugiados e inestabilidad política”.¹¹

La segunda manifestación es la desaparición que ha tenido el Estado en las áreas que sufrieron un significativo retroceso económico y social en sus poblaciones. De esta manera, se conforman zonas en las cuales dejan de regir las normas y se constituyen en casi zonas francas para grupos terroristas o guerrillas.

La tercera manifestación es que se han expandido redes criminales organizadas de alcance global dedicadas al tráfico de drogas, armas e inmigrantes ilegales, y utilizan espacios para establecer físicamente zonas francas. A su vez, el proceso de integración ha facilitado funcionar estos grupos, ya que muchas trabas o barreras se han levantado en el proceso de liberalización económica y se ha favorecido tanto a las actividades lícitas como a las ilícitas.¹²

Considerando las fallas para dar respuesta a los dilemas de seguridad que sufre el Estado –nación como entidad autónoma y soberana, los surgimientos de nuevos tipos de estructuras generadas por la integración económica, el presente trabajo intentará demostrar cómo, a través de un proceso natural, aparece la tendencia a la configuración de áreas de seguridad en dichos procesos de integración económica.

- **Interdependencia compleja**

La interdependencia compleja es un enfoque que se aleja de una guerra, rechaza la obsesión de los realistas clásicos que enfatizan el uso de la fuerza militar entre los Estados.

¹¹ German Helman y Steve Ratner, “Saving failed States”, en *Foreign Policy*, no. 21, 1993.

¹² Jorge Castro. *op. cit.*, p. 35.

Para la interdependencia compleja “un garrote económico es mucho más efectivo que un garrote militar y más fácil de usar”, el enfoque en sí tiene tres premisas básicas: múltiples canales de interconexión, falta de jerarquización y debilitamiento del factor militar en la resolución de conflictos.¹³

Los múltiples canales de interconexión posibilitan a los estados el tratar temas de manera más abierta y transparente, en especial temas económicos, y si existen conflictos se tienen más vías de canalizar las discusiones y minimizar el uso de la fuerza. Otros canales de comunicación serían las relaciones transgubernamentales y transnacionales. El objeto de este estudio servirá de apoyo para analizar los convenios que han suscrito los gobiernos centroamericanos con Estados Unidos sobre el combate al narcotráfico.

Por lo que se refiere a la falta de jerarquización tiene una ventaja porque el factor militar ya no es preponderante durante las negociaciones, sino que se conjugan una serie de factores en donde éste ocupa un lugar menos protagónico; los temas de interés de los países están relacionados con las finanzas, el comercio, la economía y el desarrollo.

Los múltiples canales de interconexión y la falta de jerarquización provocan el debilitamiento del factor militar en la política exterior de los Estados; en este caso Estados Unidos dejó de amenazar a los países con una invasión militar en caso de no dar su apoyo en el combate al tráfico de drogas ilícitas que cruzan por los países centroamericanos. No se repiten los mismos hechos históricos como cuando los infantes de marina estadounidenses invadieron Nicaragua en 1912, así como el financiamiento al grupo La Contra para enfrentar a los movimientos guerrilleros en Guatemala y El Salvador, la guerra civil en Nicaragua, el apoyo a las dictaduras militares, y el golpe de Estado contra Jacobo Arbenz en Guatemala.

¹³ Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *op. cit.*, p. 67.

- **Interdependencia simple**

Es definida como aquella en la cual “los Estados no tienen la capacidad de alcanzar resultados óptimos a través de las acciones nacionales unilaterales”.¹⁴ Necesariamente, los Estados por muy poderosos que sean no pueden someter a otro débil por la fuerza, sin antes hacer uso de la diplomacia. Siempre intervienen otros Estados como árbitros o los organismos regionales o internacionales. No faltan jefes de Estado que se ofrecen como intermediarios como el caso del presidente venezolano Hugo Chávez en el conflicto colombiano entre las FARC y el gobierno de Álvaro Uribe, aunque después este último lo consideró una intromisión al alegar que Chávez excedió las facultades de intermediario.

- **Interdependencia asimétrica y el concepto de “poder”**

Keohane y Nye introducen el concepto de interdependencia asimétrica en relación al concepto de poder. Esto es un desafío a la teoría del realismo que enfatiza el uso de la fuerza militar en las relaciones con otros Estados.

Se entiende por poder, la capacidad que tiene algún individuo, grupo o país de someter a otros, por cualquier medio que sea, para cumplir objetivos.

Estos autores definen a la interdependencia asimétrica como una fuente de poder; es decir, “poder como control sobre los recursos o el potencial para afectar resultados”, sin el uso de la fuerza.¹⁵

La interdependencia no se define en función de la dependencia mutua equilibrada, sino de las asimetrías en la dependencia de los factores que más probablemente han de proporcionar influencia a los actores en el manejo de sus relaciones con los demás: los actores menos dependientes a menudo se encuentran en situación de usar las relaciones internacionales

¹⁴ Stephen Krasner. “Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos”, en Blanca Torres (coord.) *Interdependencia ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México – Estados Unidos?*, El Colegio de México, México, 1990, p. 47.

¹⁵ Robert Keohane y Joseph S. Nye, *op. cit.* p. 10.

interdependientes como fuentes de poder en la negociación sobre un tema y tal vez hasta para incidir o afectar otras cuestiones. Por ejemplo, en materia de tráfico de drogas, Estados Unidos es el actor menos dependiente, pero es el que impone las condiciones a las naciones de América Central para el combate al flagelo, los cuales reciben recursos de los programas militares INC (por sus siglas en inglés), Sección 1004, Iniciativa Mérida, etcétera.

Interdependencia y la Nueva División Internacional del Trabajo (NDIT)

Según Pablo González Casanova, la interdependencia asimétrica y la concentración del poder se entrelazan con la nueva división internacional del trabajo.

La identificación de la nueva división internacional del trabajo con un proyecto histórico de los centros capitalistas mundiales, es tendiente a la reestructuración a cualquier costo de estos y de su periferia planetaria. La transnacionalización como clave y principio regulador, motor y eje organizativo de la NDIT exige:

- Un liderazgo compartido entre los poderes corporativos y políticos para la unidad de mando del sistema.
- La concentración y centralización de los instrumentos y mecanismos de poder y decisión (ciencia y tecnología, informática, financiamiento y servicios, ideología, coacción).
- Redefinición del modelo global de organización y funcionamiento tanto del sistema internacional como de los países.
- Integración de la economía y la política mundiales, en un sentido de interdependencia y cooperación creciente, como precondition y rasgo de la variedad de desarrollo elegida. Requiere la redefinición de los objetivos de cada país para armonizarlos con los del modelo mundial, así como el incremento de los vínculos entre países y sus políticas internas y externas.
- Asignación de un papel primordial a las empresas transnacionales en los procesos internacionales y nacionales.

- Tendencia a la revisión restrictiva del principio de soberanía (contra las fronteras, los nacionalismos, los Estados).¹⁶

En materia de combate al narcotráfico entra la nueva división internacional del trabajo debido a que los actores participan desde el abastecimiento de insumos, producción, procesamiento, transportación, almacenamiento, distribución y comercialización al mayoreo y menudeo. En la práctica, los narcotraficantes consiguen la hoja de coca en Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia; posteriormente la llevan a la selva colombiana donde la procesan con cal, talco, acetona y otros insumos. Otros grupos se encargan de transportarla por tierra, aire o mar a través de América Central. Para evitar los operativos de interdicción, descargan los cargamentos en un país como Guatemala o Honduras, de ahí cambian de medio de transporte y ruta hasta continuar el trayecto hacia Estados Unidos para distribuirlo y venderlo en varias ciudades de ese país.

Grupos de narcotraficantes se especializan en procesos separados a lo largo de la cadena de suministro, a menudo focalizados para maximizar su eficiencia. Dependiendo de la rentabilidad de cada parte del proceso, las organizaciones varían en tamaño, organización y zona geográfica de origen.

Dentro de la estructura de división del trabajo de una organización de narcotraficantes, trabajan varias personas, que de acuerdo a sus funciones son:

Jefe (capo)	Es el líder del grupo; administra parte o toda la cadena del tráfico ilícito de drogas.
Financieros	Son los encargados de limpiar el dinero que se genera por la venta de drogas; es decir, son los que lavan el dinero en bancos, casas de bolsa, bienes raíces, haciendo negocios casi legales, sobornos, etcétera.

¹⁶ Pablo González Casanova. *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*. Siglo XXI Editores, México, 2003, p. 79.

Lugartenientes	Son los hombres de confianza del jefe, que se encargan de las cuestiones operativas. A veces suceden a los jefes cuando caen muertos o presos por las fuerzas del orden.
Sicarios	Son grupos que se encargan de la seguridad, cobranza, arreglo de problemas mediante las armas de fuego.
Transportistas	Se encuentran generalmente los choferes de vehículos, que transportan las drogas ilícitas; también están los pilotos de las aeronaves y los capitanes de barcos.
Distribuidores	Son las personas que trabajan en las calles, los que venden la droga al mayoreo y menudeo.
Productores	Son los campesinos de escasos recursos que siembran la coca, la adormidera, la cannabis, otros alucinógenos.
Mulas ¹⁷	Personas que transportan drogas en pequeñas cantidades sea en su ropa, maletas o dentro de sus cuerpos. También son llamados “burreros”, “correos humanos”.
Laboratoristas	Son los que procesan la droga con sustancias químicas en laboratorios, la mayoría rudimentarios y clandestinos dentro de la selva y otros recintos ocultos. No necesariamente son profesionistas quienes la procesan, puede ser cualquier persona sin conocimientos universitarios.
Bodegueros	Almacenan los cargamentos de drogas en bodegas, casas, fábricas, etc., en lo que cuidan y esperan a los transportistas para continuar el trayecto.
Informantes	Son personas que vigilan las actividades de otros, generalmente policías y militares involucrados en los operativos y patrullajes; y a la vez informan a los lugartenientes.

¹⁷ En este sentido, “mulas” no se refiere a animales, sino a “aquellas personas que transportan drogas en pequeñas cantidades” (Diccionario de la Real Academia Española 2010). El término “mulero” se refiere a la persona que cuida los animales, porque muchos medios de comunicación lo confunden.

El liderazgo del grupo de narcotraficantes que participa en la cadena de suministro siempre es compartido con el poder político, en forma de alianzas, negocios y protección; no falta algún político involucrado en este negocio ilícito. Eso conlleva a la unidad de mando en la cadena, porque el político puede protegerlo con el poder del Estado para que continúe el negocio: también recibe alguna compensación (dinero, casas, protección personal, coches de lujo) por sus servicios.

La concentración de los instrumentos de poder por parte de los jefes de grupo de tráfico de drogas ilícitas es muy relevante, dado el poder penetrante en las estructuras del Estado y en todos los niveles de gobierno con que corrompe desde los más humildes burócratas hasta los altos funcionarios de gobierno. Esto les permite tener acceso a los mecanismos de poder con los que logra asegurar el negocio ilícito. También los narcotraficantes hacen uso de las tecnologías como el internet, así como equipos de comunicación satelital para monitorear las actividades de sus rivales o de las fuerzas del orden que no han sido corrompidas.

También cambia la forma de organización de los organismos internacionales involucrados en el combate al tráfico de drogas como la Interpol, la Junta Internacional de Fiscalización, etcétera, así como de las agencias nacionales de control de drogas de cada país.

Los grupos de narcotraficantes han incrementado sus vínculos como en el caso de los mexicanos con los colombianos y los italianos para incrementar ganancias; con los gobiernos también se da que las agencias anti-drogas de cada país incrementan sus vínculos para el intercambio de información y capacitación.

Concepto de cooperación asociado a la interdependencia

La interdependencia afecta las políticas del mundo y el comportamiento de los Estados, pero las acciones gubernamentales también influyen sobre los patrones de la interdependencia. Es por ello que los conflictos de interés son

reducidos por ella y que la cooperación sostiene la respuesta a los problemas del mundo.¹⁸ Se encuentran involucrados intereses internos, transnacionales y gubernamentales. El conflicto de interés que existe dentro de un grupo o entre varios grupos puede disminuir en función del grado de cooperación sea técnico, económico, ideológico, etcétera.

Keohane y Nye insisten en que la cooperación es posible y deseable aun cuando no exista una conciliación de intereses y que ésta puede lograrse mediante la negociación y coordinación de políticas que las partes aceptan favorables para alcanzar los objetivos propios.¹⁹ La política siempre hace uso del diálogo, la negociación, la búsqueda de acuerdo con diversos grupos de interés, sean actores estatales y no estatales.

La teoría de la interdependencia defiende las instituciones y las normas internacionales como instrumentos pacificadores y la cooperación como un juego de ganancias absolutas donde todos los que cooperan ganan. Keohane y Nye sostienen que las empresas transnacionales, las organizaciones internacionales y otros actores del sistema internacional, nacen de la integración económica y compiten con los Estados en la escena internacional. En esta dirección indicaban con claridad que un mayor intercambio económico entre países podría ser fuente de nuevas vulnerabilidades y daría lugar, en consecuencia, a nuevas modalidades en el ejercicio del poder, pero podría abrir nuevos espacios a los países con menos poder relativo. A pesar de este planteamiento que tiene algunos tropiezos en su desarrollo, defienden la cooperación como una forma de lograr ganancias para todos.²⁰

En este caso, los actores estatales y no estatales que cooperan, a pesar de sus asimetrías, salen ganando de cierta manera. Parecido a la teoría de suma cero que describe la situación en la cual la ganancia de un participante está balanceada exactamente con la pérdida de los demás. En cuanto a los programas militares de combate al narcotráfico, las agencias del gobierno de

¹⁸ Robert Keohane y Joseph Nye, *op. cit.*, p. 9.

¹⁹ Robert Keohane y Joseph Nye, *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*, Editorial Princeton University Press, EUA, 1984, p. 52.

²⁰ *Idem.*

Estados Unidos y los países de América Central cooperan con ayuda de la ONU, OEA, etcétera. Así también los grupos de narcotraficantes o los mal llamados “carteles”²¹ cooperan entre sí. Ejemplo dentro de un grupo uno se dedica a producir la droga, otro la transporta y otro la comercializa en territorio estadounidense.

Las dos dimensiones de interdependencia

Para entender el papel del poder en la interdependencia, se debe distinguir entre dos dimensiones: sensibilidad y vulnerabilidad.

- **Sensibilidad:** implica grados de respuesta dentro de una estructura política. La sensibilidad de la interdependencia se crea mediante interacciones en un marco de diversas políticas. La sensibilidad supone que el marco permanece constante. El hecho de que un conjunto de políticas permanezca constante puede reflejar la dificultad para formular nuevas políticas en el corto plazo o también el compromiso con cierto patrón de normas internas o internacionales.²² Es decir, los cambios ocurridos en un país suceden rápido y afectan a otros, un ejemplo pueden ser las revueltas populares en el mundo árabe que contagian a otros países.
- **Vulnerabilidad.** Se apoya en la disponibilidad relativa y en el costo de las alternativas que los actores deben encarar cuando los eventos internacionales los afectan. La vulnerabilidad puede ser definida como el hecho de que un actor continúe experimentando costos impuestos por eventos externos, aún después de haber modificado las políticas.²³ Esto significa que cuando los diferentes sectores de una nación (obreros,

²¹ Muchos informes y publicaciones periodísticas emplean términos como cártel o cédula. Dichos términos sugieren organizaciones tácitamente burocratizadas que llegan a acuerdos entre sí o se hacen la guerra como dos ejércitos estables, que disponen de una alta división del trabajo, funcionan sobre la base de una fuerte separación entre tareas dispositivas concentradas en los capos (mando, concepción de las operaciones, adelantamiento de la inversión, control y ejercicio de poder y la violencia, etc.) y tareas ejecutivas (tareas arriesgadas pero con un bajo nivel de autonomía, subordinación a las decisiones de jefes, etc.) Véase: Armando Fernández. *Las pistas falsas del crimen organizado: finanzas paralelas y orden*. Editorial Catarata. Madrid, España, 2008, p. 257.

²² *Ibid.*, p. 11.

²³ *Ibid.*, p. 12.

campesinos, empresarios, etc.) se ven afectados por eventos externos y reclaman políticas que los protejan, éstas deben ser diseñadas calculando ¿qué se puede hacer y a qué costos? Generalmente, la relación de poder en la interdependencia remite a asimetrías donde un actor puede ser colocado en una posición desventajosa, el actor probablemente tratará de cambiar esas normas si puede hacerlo a un costo razonable.

Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua son actores vulnerables ante los planes para el combate al tráfico de drogas ilícitas diseñadas e impuestos por Estados Unidos, siendo éste el actor más sensible, porque los costos de las políticas que le impusieran son irrelevantes o muy bajos, pero los costos son muy altos para los cuatro países centroamericanos mencionados que reciben los recursos de los programas militares con condiciones.

1.2 - Teoría de los regímenes internacionales

En su libro *Power and interdependence*, Robert Keohane y Joseph S. Nye parten del postulado de un mundo conformado por Estados soberanos que buscan maximizar sus intereses y poder.²⁴ Estos actores no son exclusivamente los Estados – nación, sino que hay otros actores no territoriales como las corporaciones multinacionales, los movimientos sociales transnacionales y diversas organizaciones internacionales, que han adquirido un nuevo potencial de negociación en el plano internacional.²⁵ En términos simples, en el contexto mundial de los últimos decenios, los Estados no son independientes unos de otros, son interdependientes. La interdependencia o la dependencia mutua se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores de diferentes países.²⁶ Las acciones gubernamentales influyen sobre los patrones de la interdependencia. Al crear o aceptar procedimientos, normas e instituciones para ciertas clases de actividades, los gobiernos regulan y controlan las relaciones transnacionales e interestatales. A estos acuerdos los denominaremos *regímenes*

²⁴ *Ibid*, p. 165.

²⁵ *Ibid*, p. 3.

²⁶ *Ibid*, p. 8.

internacionales.²⁷ La necesidad de mantener una estabilidad política, económica y social obliga a los actores internacionales a renunciar a parte de su soberanía y autonomía, para asegurarse el control de elementos nocivos para la sociedad, especialmente las drogas ilícitas que sobrepasan las fronteras internacionales.

Otra definición genérica de régimen internacional consideraría los siguientes elementos:

- 1) El conjunto de reglas, pautas, principios y valores que rigen la relación de las unidades componentes en un segmento o área de relaciones determinado atendiendo el ejercicio del poder, y que son acordadas o impuestas entre los actores preponderantes, con la resistencia o aceptación de los que se encuentran en la esfera de influencia;
- 2) La forma en que los actores preponderantes que se encuentran conduciendo al sistema, por consenso o por imposición, establecen métodos de resolución de los problemas que surgen en cada uno de esos segmentos; y
- 3) Las pautas que se establecen para solucionar los conflictos entre los distintos actores o unidades, en relación con una problemática vinculada a cada segmento.²⁸

Tomando en cuenta la definición anterior que se basa en el poder, en que los actores estatales se relacionan con otros actores, y a la vez establecen reglas que tienen que aceptar o rechazar, existen reglas que establecen la resolución de conflictos que puede beneficiar a uno o ambos actores en pugna. En el tema del combate al narcotráfico, Estados Unidos ha establecido reglas a los países de América Central para que reciban recursos de los programas de asistencia militar, pero no están diseñadas para resolver conflictos de interés entre las agencias del gobierno estadounidense o de una agencia con algún gobierno centroamericano. Esas reglas sacan mucha ventaja a los países centroamericanos.

²⁷ Robert Keohane y Joseph S. Nye. *Power and Interdependence. op. cit.*, p. 6.

²⁸ Luis Dallanegra Pedraza. *El orden mundial del siglo XXI*. Edición de la Universidad del Rosario, Buenos Aires, Argentina, 1998, p. 6.

Dallanegra habla del poder vigente en forma piramidal, ya que el grado de "difusión" del poder no es suficiente como para posibilitar la intervención de todos los miembros del sistema -creciente en número y tipo- en paridad de condiciones en la generación de reglas-régimen.²⁹ Según él, la difusión del poder se da de una manera heterogénea en cuanto al tipo de actores, ya que no se difunde sólo entre los Estados, sino entre otros actores no estatales, como las ONG (organizaciones no gubernamentales), las empresas, los bancos, los fondos de pensión y de seguro; etcétera; lo que provoca que la búsqueda de justicia se reparta entre actores con intereses diversos.

La interdependencia no sólo se da en el campo de la diplomacia, también se deriva del intercambio internacional de bienes, servicios, divisas y personas a través de las fronteras políticas. Conuerdo que no todos los intercambios son iguales para ambas partes, puede que uno tenga más ventajas que el otro; es decir, todo intercambio tiene sus costos y oportunidades. Según los autores, donde hay efectos recíprocos y gravosos de transacción hay interdependencia; en cambio, donde las interacciones no tienen efectos costosos significativos hay simple interconexión, que no es lo mismo y cuya distinción es fundamental.³⁰

Por lo tanto, una transacción no se limita a beneficio mutuo o equitativo, pues no se explicarían las relaciones entre un país pobre y un rico. Ejemplo muy claro, es la balanza comercial, donde hay un superávit y un déficit en algún rubro comercial, hay costos altos para alguna de las partes, como la carencia de recursos naturales o de autonomía política. En todas las negociaciones comerciales como tratados de libre comercio, tiene que haber voluntad política de ambas partes para llevarla a cabo.

Los actores internacionales tienen intereses propios, pero como se desenvuelven en un mundo interdependiente en el cual es difícil tomar decisiones autónomas y unilaterales debido a los efectos que pudieran tener, aspiran a establecer regímenes internacionales a través de convenios con otros

²⁹ *Ibid*, p. 70.

³⁰ Robert Keohane y Joseph S. Nye, *Power and Interdependence. op. cit.*, p. 9

Estados.³¹ Estados Unidos ha firmado convenios con Centroamérica a lo largo de la historia; sin embargo, la mayoría han sido humillantes para las pequeñas naciones, un ejemplo es el tratado Bryan–Chamorro, que le otorgó derechos exclusivos a perpetuidad a Estados Unidos para construir un canal a través de Nicaragua suscrito en 1914; y el tratado Hay-Bunau Varilla celebrado entre Panamá y los EUA, el 18 de noviembre de 1903, en donde los norteamericanos se adjudicaron una franja de 10 millas de ancho sobre el cual pasaría el Canal de Panamá y que fue llamado “Zona del Canal de Panamá” bajo tutela estadounidense.

Keohane apunta que “en el sistema internacional los regímenes derivan acuerdos voluntarios entre actores jurídicamente iguales”.³² Obsérvese que los actores no son necesariamente iguales y esta igualdad tampoco es un requisito para conformar un régimen internacional. Pero los regímenes internacionales no se podrían concebir sin un sistema interdependiente. Vale recordar que hay países que cuentan con diferentes sistemas políticos.

Stephen Krasner define los regímenes internacionales como “conjuntos de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, implícitos o explícitos, alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales.”³³ Se entiende al régimen internacional como una cadena que retroalimenta a todos los actores involucrados sean presidentes, ministros, jefes de organismos internacionales, embajadores, etcétera. Krasner concluye que la función básica de los regímenes es “coordinar el comportamiento del Estado para alcanzar los resultados deseados en un área en particular.”³⁴ Estados Unidos a través de sus agencias subalternas que trabajan solas o en colaboración con las autoridades de los países centroamericanos, coordina las actividades de

³¹ Robert Keohane. “The demand for international regimes” en Stephen Krasner. *International Regimes*. Cornell University Press, Ithaca, 1986, p. 141.

³² *Idem*.

³³ Stephen Krasner. “Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos”, en Blanca Torres (coord.) *Interdependencia ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México – Estados Unidos?* El Colegio de México, México, 1990, p. 2.

³⁴ *Idem*.

interdicción de drogas ilícitas como parte de los objetivos de los programas militares anti-drogas.

Por lo tanto, los regímenes internacionales están estrechamente ligados al fenómeno de la interdependencia, ya que surgen porque la interacción entre los actores no se basa exclusivamente en la toma de decisiones independientes.³⁵ Como se señaló anteriormente, la toma de decisiones pasa por un conjunto de normas y principios basados en el derecho internacional como en las constituciones y leyes nacionales de cada país.

1.3 Teoría del conflicto

En la historia de la humanidad siempre han existido conflictos a nivel individual y colectivo (naciones, reinos, tribus, etcétera.). Para Raymond Aron, el conflicto no es la lucha de clases que explica el comportamiento conflictivo de un estado, sino que hay variables de orden socio-cultural e ideológico que también desempeñan un papel importante. Menciona además que las tensiones institucionales se manifiestan en las individualidades.

Durante la Guerra Fría, los enfrentamientos entre las potencias hegemónicas se producían en zonas alejadas de sus núcleos centrales. Los intereses de quienes detentaban el máximo poder se resolvían en territorios de aquellos de menor grado de poder relativo.

Esta situación provocaba que los estados más débiles reaccionaran negociando distintos tipos de alianzas para aumentar su poder y tener posibilidades de intervenir en las decisiones para tratar las crisis (ONU, OTAN, Pacto de Varsovia, alianzas económicas, etcétera.)

En la posguerra, sin fronteras e ideologías, se podría contextualizar el conflicto de la siguiente manera:

- Los métodos comerciales han desplazado a los métodos militaristas.

³⁵ Arthur A. Stein, "Coordination and collaboration: regimes in an anarchic world", en Stephen Krasner, *International...*, *op. cit.*, p. 117.

- La lógica del conflicto será expresada por la gramática del comercio.
- La distribución del territorio se convierte en distribución de tiempo.³⁶

En consonancia con la sociedad pos-industrial, la gestión de conocimiento o la sociedad del conocimiento de la tercera ola³⁷, el eje estratégico militar ha cedido terreno ante la valoración del eje económico en torno al cual se entretajan las estrategias políticas que hacen hoy más que nunca que "la guerra sea la continuación de la política por otros medios. Pues el propósito político es el fin, la guerra el medio, y jamás pueden concebirse medios sin un fin".³⁸

En decenios pasados, los expertos en seguridad nacional que vivían obsesionados por determinar el número de misiles, tanques y aviones militares que formaban parte del arsenal del ejército soviético, hoy viven preocupados por comparar los índices de productividad de su fuerza laboral, o el número de patentes que sus industrias registran cada año, o sus tasas de ahorro y de inversión, como las del Japón y Alemania. Los enemigos fueron sustituidos por rivales de mercado, y la competencia militar, por la competencia económica.

El conflicto presenta caracteres distintivos:

- Todos los casos se le define como un fenómeno social que se hace extensivo a las naciones,
- es propio del dinamismo de las sociedades,
- la comunicación juega un papel fundamental,
- se trata de la contraposición de intereses por el cual se generan situaciones de tensión,
- tiene, en la actualidad, un sentido globalizante ya que entran en juego variables de orden socio-cultural, económico, político, etcétera.

³⁶ María Susana Durán Sáenz, *Algunos conceptos sobre el conflicto y las relaciones internacionales*. Centro Argentino de Estudios Internacionales, Buenos Aires, 2004, p. 3.

³⁷ La "tercera ola" se refiere al periodo en que inicia la ola de democratización, donde un conjunto de transiciones de un régimen no democrático, que ocurren en determinado periodo de tiempo y que superan significativamente a las transiciones en dirección opuesta durante ese mismo periodo. Ver: Samuel Huntington. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*. Editorial Paidós, México, 1994, p. 35.

³⁸ Karl Von Clausewitz. *De la guerra*. Editorial Agebe, Buenos Aires, 2005, p. 109.

- existe un enfrentamiento intencional intra-específico.

En cuanto al tema de los programas militares para combatir el tráfico de drogas ilícitas desde Centroamérica hacia Estados Unidos, hay intereses tanto de los gobiernos como de los grupos de narcotraficantes, pero también se observa conflicto de intereses entre las agencias del gobierno de EUA que actúan en Centroamérica.

Definir una relación tan compleja como la de Estados Unidos y América Central no es fácil. Cada país desarrolla y pone en práctica su política interna y exterior; cuando se trata de relacionarse con otros lo hace en función de intereses y necesidades propias; es decir, cada país maneja sus estrategias de comportamiento con el resto del mundo.

Existe una serie de pautas de comportamiento con el exterior que los estados utilizan. De acuerdo con Stephen Krasner, estas estrategias son:

- 1) Acción unilateral. No se toma en cuenta las decisiones o posiciones de otros actores;
- 2) Conducta estratégica tácita. Intentan evaluar las opciones de política abiertas a otros actores seleccionando la opción que tenga mayores probabilidades de maximizar sus propios objetivos;
- 3) Cooperación explícita. Comprometerse por medio de negociaciones bilaterales formales y explícitas; y
- 4) Creación de nuevas estructuras institucionales. En caso extremo podrían socavar la soberanía misma a través del establecimiento de nuevas formas supranacionales de autoridad.³⁹

Relacionando estas opciones o pautas con la cooperación y el conflicto resulta evidente que cuando un Estado decide efectuar acciones unilaterales no habrá cooperación. El obstáculo básico para obtener niveles más altos de cooperación es la asimetría de poder entre los Estados. Si un Estado puede obtener beneficios sin sujetarse a restricciones, optará por actuar

³⁹ Stephen Krasner. "Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación entre México y Estados Unidos", *op. cit.*, p. 45

unilateralmente. La falta de cooperación puede detonar en conflicto; sin embargo, no es un hecho irrevocable, simplemente si se lleva a cabo una acción de esta naturaleza puede significar que no se pretenda cambiar el estado existente. Cabe destacar que no es lo mismo una acción unilateral que conflicto.

La conducta estratégica tácita implica cierta cooperación ya que se busca desarrollar una política que genere máximos beneficios para las partes involucradas. Como su nombre lo indica, la cooperación es tácita, a pesar de que no hay formalidad para manifestarla se infiere que está presente. Lo mismo ocurre con el conflicto, aunque no se manifieste explícitamente surgen fricciones que dificultarán la relación. La cooperación y el conflicto, en este caso, dependerán de los intereses que estén en juego.

El establecimiento de negociaciones explícitas y formales se determina por intereses mutuos y cooperación; cabe señalar que en este caso se trata de un acto preferencial. Si la obtención de beneficios está en juego para ambas partes, la cooperación tiene que ser eminente y no hay lugar para conflicto. Al estar en juego intereses mutuos, la relación adquiere un carácter preferencial; es decir, no se trata de basarla en vulnerabilidad o sensibilidad, sino que por fuerza o conveniencia, tiene que ser preferente.

1.4 Teoría del neorrealismo

Para entender el neorrealismo, se aborda en primer lugar el tema del realismo, porque fue el enfoque más aceptado para la comprensión y estudio de las relaciones internacionales en la segunda mitad del siglo XX. En pleno siglo XXI, para muchos académicos de las relaciones internacionales, el realismo no es obsoleto, porque sigue teniendo mucha influencia en la política exterior de Estados Unidos, que después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 cobró mayor fuerza y se reflejaba en los discursos del gobierno del presidente George W. Bush, donde alentaban los ataques a los países del denominado eje del mal (Cuba, Irán, Siria, Corea del Norte, etcétera).

Los realistas piensan que los Estados actúan únicamente velando su propio interés y que el principal objetivo es lograr una mayor cuota de poder en el orden internacional.

En consecuencia, los realistas creen que las relaciones internacionales están influidas sobre todo por el poder militar y la seguridad internacional. Consideran que la fuerza militar es la característica más importante de cualquier Estado. Otras características como la riqueza, la población o los principios morales, son fundamentales, sólo porque inciden de modo directo en la fortaleza militar.

El realismo considera que el Estado es el actor principal en la política internacional y los Estados están interesados en el balance de poder entre actores, por lo que un Estado en determinado momento definirá su posición en el balance de poder del escenario internacional. Este balance se especifica en términos de poder militar, económico y diplomático, por ello los realistas enfatizan el uso de la fuerza militar en la política internacional y se enfocan en el estudio de la disuasión, la intervención y el impacto de las armas nucleares. En su perspectiva, la fuerza militar es el mayor recurso para garantizar la seguridad, es una herramienta efectiva para el establecimiento de políticas. Sin embargo, si el enemigo no es un Estado, el empleo de la fuerza militar se vuelve ineficiente e insuficiente.

Los Estados proclaman un interés nacional que no sólo está dentro de su país sino que trasciende sus propias fronteras políticas y geográficas. El realismo lo define aquél que se convierte en la búsqueda, mantenimiento y aumento del poder, entendido éste en su acepción más básica de capacidad militar para sojuzgar o influir en otros actores para que accedan a los que el Estado desee.⁴⁰

Para los realistas, los Estados deben actuar a favor de sus propios intereses nacionales; en este enfoque, el uso de la fuerza militar sería uno de los

⁴⁰ Hans Morgenthau. *In defense of the national interest: a critical examination of American foreign policy*. Editorial Knopf, New York, EUA, 1951, p. 47.

instrumentos principales para alcanzar los objetivos de la política exterior. Los realistas consideran el ambiente internacional como anárquico y que el único mecanismo para darle orden es el balance de poder.

En la relación de Estados Unidos con América Latina siempre ha habido un acercamiento realista para alcanzar sus principales objetivos en la región. A lo largo de la historia de esta relación se encuentran episodios donde el gobierno norteamericano siempre ha utilizado la fuerza militar contra México, Nicaragua, Cuba, República Dominicana, Granada, Puerto Rico y otros, desde el siglo XIX.

En 1927, Robert Olds, Subsecretario de Estado de Estados Unidos, dijo: “Controlamos los destinos de América Central y los controlamos por la sencilla razón de que el interés nacional dicta completamente tal curso de acción...Hasta ahora América Central siempre ha entendido que los gobiernos que nosotros reconocemos y apoyamos mantienen el poder, mientras los que no reconocemos ni apoyamos fallan.”⁴¹

Los principales temas de actuación estadounidense en América Latina – seguridad y democracia – durante el decenio de los años ochenta obligaron a Estados Unidos a buscar nuevos asuntos en torno a los cuales establecer su política hacia la región. Según Jorge Heine, la desaparición de la obsesión anticomunista trajo consigo la identificación de nuevas amenazas reales o potenciales a la seguridad estadounidense desde la región, como podría ser el tráfico de drogas, los inmigrantes o la contaminación ambiental.⁴²

Desde el gobierno de Ronald Reagan (1981–1988) el narcotráfico se convirtió en el principal tema de la política exterior de Estados Unidos hacia la región centroamericana y México y sigue siendo una amenaza permanente a la seguridad nacional de EUA.

⁴¹ William LeoGrande, *Our Own Backyard: the United States in Central America 1977 – 1992*, The University of North Carolina Press, EUA, 1998, p. 17.

⁴² Jorge Heine. *Revolución e intervención en el Caribe: las lecciones de Granada*. Grupo Editor Latinoamericano, Puerto Rico, 1990, p. 154.

Bruce Bagley y Juan Tokatlian afirman que las estrategias estadounidenses de control de drogas han evolucionado en el marco de la tradición realista. El realismo subraya entre otros: 1) el predominio de actores estatales; 2) la existencia de anarquía en el sistema internacional y, por ende, la necesidad de los estados a acudir a tácticas de auto-ayuda; 3) la estratificación de los objetivos internacionales entre alta política (la perteneciente a la esfera estratégico-militar) y baja política; y 4) la estricta separación entre la política interior y la internacional.⁴³ En términos de aplicación de la política anti-drogas, la visión del mundo realista tiende a percibir el tráfico de drogas primordialmente como una amenaza externa a la seguridad nacional, más que un problema interno. Además, uno de los supuestos fundamentales de la política anti-drogas inspirado en el realismo es que la presión externa ejercida por Estados Unidos, principalmente a través de la diplomacia coercitiva, conducirá a la cooperación, por parte de los países productores, con lo cual la amenaza a la seguridad será confrontada efectivamente junto con los países consumidores.

Estados Unidos ha ampliado la lista de amenazas a su seguridad que incluyen: terrorismo, crimen organizado, pandillerismo, tráfico de armas, inmigrantes, entre otros. Abordar el tema del neorrealismo será de gran ayuda para estudiar la interdicción de drogas, por ser este enfoque más amplio.

El neorrealismo está muy identificado con el realismo, principalmente por las tres constantes básicas que son: 1) los actores más importantes en política mundial son las entidades territorialmente organizadas o estados; 2) el comportamiento de los estados es racional, y 3) los Estados buscan poder y calculan sus intereses en términos de poder, relativo a la naturaleza del sistema internacional al que se enfrentan.⁴⁴

El neorrealismo del siglo XXI tiene rasgos político-militares, que se entretajan con un aspecto económico creando una mezcla de neorrealismo-corporativo,

⁴³ John Vázquez, *El poder de la política del poder*, Editorial Guernika, México, 1991, p. 49.

⁴⁴ Robert O. Keohane, "Theory of World Politics: Structural realism and beyond" en *Neorealism and its critics*, Ed. Robert Keohane, Columbia University Press, EUA, 1986, p. 163.

en donde se ha cambiado el clásico Estado, como único actor, por nuevos agentes globalizadores como multinacionales y transnacionales, los cuales toman papel preponderante frente a las instituciones que han ido perdiendo protagonismo en el sistema internacional, debido al fenómeno de la globalización y que se ha convertido en la salvaguarda de los intereses de los terceros usualmente privados, promulgando el avance de la propiedad privada, transformando lo público en privatización desregulada, dando la impresión que la responsabilidad política del Estado para con sus ciudadanos está en venta al mejor postor.

Por lo tanto, la sociedad mundial se siente ultrajada por la inexistencia de normas y reglas aplicables a las multinacionales, a la vez que se aplican las leyes nacionales a la conveniencia de las corporaciones tanto en países ricos como en países pobres, lo que da pie a la explotación inescrupulosa e inconsciente de los recursos naturales de los países, debido a la debilidad institucional y a la poca noción de democracia, control y vigilancia al interior de los mismos.

Waltz considera que la estructura determina el comportamiento y el cambio de éste determina un cambio de comportamiento de los actores y pone el ejemplo de Inglaterra y de Estados Unidos con sus sistemas de gobierno presidencialista y parlamentario. Ubica dentro de los principios ordenadores de la teoría neorrealista como relaciones supra o sub-ordenadas, con funciones desempeñadas por unidades diferenciadas y con distribución de capacidades diferenciadas.

La teoría neorrealista se centra en el comportamiento de los actores, está determinada por el sistema; es decir, la forma en que los actores actúan está determinada por las restricciones u oportunidades que el sistema confiere.⁴⁵ Es indispensable definir claramente qué es un sistema, quiénes son los actores y los demás conceptos que esta teoría contiene.

⁴⁵ Robert Gilpin, *War & Change in World Politics*, Editorial Cambridge University Press, EUA., 1981, p. 26.

En primer lugar, hay que precisar lo que es un sistema. Un sistema se compone de una estructura y de unidades que interactúan entre sí.⁴⁶ Dichas unidades exhiben regularidades en su comportamiento y mantienen una identidad en el tiempo.⁴⁷ Por lo tanto, un sistema es un grupo de unidades organizadas en una estructura definida dentro de la cual interactúan dichas unidades.

La estructura se refiere a la forma en que las unidades se unen; al combinarse, se comportan diferentes e interactúan y producen diferentes resultados; la estructura define el orden de las partes del sistema. La estructura se compone de tres elementos: 1) la forma en que el sistema está organizado; 2) la diferenciación entre las unidades y sus funciones; y 3) el grado de concentración o difusión de capacidades dentro del sistema. Aplicando lo anterior al sistema internacional se concluye que la organización es anárquica pero no existe una autoridad que controle el comportamiento de los actores, las funciones de dichos actores son similares en función de los objetivos que persiguen; y la capacidad de los actores para lograr sus fines la determina la distribución de poder. Se entiende por poder, la capacidad de las unidades de realizar las tareas específicas como resultado de los atributos que poseen.

Como ya se asentó, los actores principales o unidades dentro de esta teoría son los Estados. Se reconocen a otros actores diferentes a los estados, pero el sistema se define de acuerdo a los actores principales; en este caso los Estados, pues son los que a fin de cuentas determinan la política exterior. El Estado es soberano y no responde a alguna autoridad en el sistema internacional. Entonces, el sistema político internacional está formado por una organización anárquica de Estados que interactúan entre sí para lograr y proteger sus intereses. Aunque el sistema internacional sea anárquico puede surgir colaboración entre los actores; dicha colaboración se dará entre aquellos con intereses similares.

⁴⁶ Kenneth Waltz. *Theory of international Politics*, Editorial McGraw Hill Inc., EUA, 1979, p. 79.

⁴⁷ Robert O. Keohane, "Realism, Neorealism and the Study of World Politics" en *Neorealism and Its Critics*, Ed. Robert Keohane, p. 14.

Los actores dentro del sistema son los Estados, cada uno tiene su propio régimen político y tienen el control de la política exterior. Para efectos del tema de combate al tráfico de drogas ilícitas, los Estados son los principales actores que trabajan en el diseño, planificación y ejecución de políticas para el combate al narcotráfico.

Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador tienen distintos intereses en cuanto al tema del tráfico de drogas; forman parte de un sistema internacional de más de 192 países y todos colaboran en mayor o menor grado. En este caso, los países centroamericanos buscan la cooperación con EUA para hacer frente al problema de drogas ilícitas que atraviesan por su territorio, aunque uno coopera más que el otro, como el caso de Guatemala, quien ha estrechado más su relación con EUA, a diferencia de Nicaragua, cuya cooperación es nula. Todos estos actores estatales interactúan entre sí en los foros internacionales, comisiones binacionales, visitas de jefes de Estado y ministros, etcétera. En este caso, también hay un subsistema donde se encuentran los ministerios, oficinas autónomas, institutos. En este caso se encuentran las agencias del gobierno estadounidense que son: Oficina Internacional de Asuntos Narcóticos y de Aplicación de la Ley (INL), Agencia para el Control de Drogas (DEA), Oficina Federal de Investigación (FBI), Guardia Costera, Comando Sur. Estas unidades interactúan en diferentes grados y aspectos en un país centroamericano.

1.5 Conceptos esenciales en torno al tráfico de drogas ilícitas

Para comprender el tema en torno a los programas militares y el tráfico de drogas ilícitas, es necesario hacer una revisión del estado del arte sobre las diversas concepciones y significados que se pretende abordar en este capítulo. Esto dará los elementos para desarrollar una definición que será utilizada en el transcurso de la investigación.

- **Narcotráfico**

La primera palabra que merece toda la atención y la que más impacto produce es *narcotráfico*. Rosa del Olmo explica que la palabra está compuesta de la raíz *narcótico* y el sustantivo *tráfico*⁴⁸, lo que resulta ambiguo, general y ahistórico, si se mira desde el punto de vista que narcótico significa adormecimiento, efecto totalmente opuesto a lo que producen otras drogas como la cocaína.

A su vez, Del Olmo señala que no es válido identificar al narcotráfico con la mafia, ya que este último concepto reviste otras características, si bien se ha utilizado de manera indiscriminada relacionándolo con las drogas ilegales.

A principios del siglo XX, los narcóticos eran usados con fines médicos, como fue el constante uso de “ morfina ” en la Segunda Guerra Mundial para tratar a los soldados heridos en las batallas. En la posguerra, los verdaderos narcóticos perdieron su sentido farmacológico y pasaron a ser “ drogas de consumo ” convirtiéndose en “ drogas prohibidas ”. Hay un significado más complejo, el término compuesto “ narcotráfico ” incluye la palabra (tráfico) que tiene un doble significado: uno peyorativo y otro positivo. En el primero se le da sentido a “ comercio clandestino, vergonzoso e ilícito ”, en el segundo, se entiende como “ negociar ” (traficar con), que conlleva a negocio, del latín negotium (nec-otium), es decir: ausencia de ocio.⁴⁹

Muchos asocian al narcotráfico con la mafia, en virtud de que la estructura dedicada en América Latina a las drogas es mucho más moderna, informal y difusa. En algunos casos se habla de delincuencia organizada, incluyendo a la mafia y al narcotráfico. Eso implica que dicho término se emplee como sinónimo de esas estructuras criminales.

⁴⁸ Rosa Del Olmo. *¿Prohibir o domesticar? Políticas de drogas en América Latina*, Ed. Nueva sociedad, Caracas, 1992, p. 75.

⁴⁹ Luis Astorga. *Mitología del narcotraficante en México*, Editorial Plaza y Valdés, México, 1995, p. 24.

El narcotráfico probablemente constituye el problema más destructivo que ha enfrentado el hombre en su historia contemporánea, debido a que paulatinamente ha invadido los más diversos ámbitos de la vida cotidiana, con sus secuelas de vicios, depravación, violencia y corrupción, y que erosiona de manera progresiva tanto la salud individual como la integridad de las instituciones de los países que padecen esta epidemia.⁵⁰

Mario Ruiz Massieu da un concepto más amplio del fenómeno que no sólo aborda las causas, sino también las consecuencias que trae sobre la sociedad y las instituciones de cualquier país.

De acuerdo a los objetivos de esta investigación se definirá el narcotráfico en términos económicos, políticos y sociales, porque es un proceso amplio que comprende la siembra, procesamiento químico, tránsito, almacenamiento, comercialización, financiamiento y consumo de drogas, en donde participan actores no estatales.

- **Drogas**

Ante tal cantidad de definiciones, en este caso se toma en cuenta las que establecen los organismos internacionales que se involucran en el combate al tráfico de drogas ilícitas. Es pertinente señalar que muchos autores o periodistas utilizan términos como estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

Desde el punto de vista farmacológico y según la Organización Mundial de la Salud (OMS), el concepto de droga “resulta aplicable a cualquier sustancia terapéutica, que introducida en el organismo por cualquier mecanismo (ingestión, inhalación, administración intramuscular o intravenosa, etcétera) es capaz de actuar sobre el sistema nervioso central del consumidor provocando un cambio en su comportamiento, ya sea una alteración física o intelectual, una experimentación de nuevas sensaciones o una modificación de su estado psíquico”, caracterizadas por: 1º El deseo abrumador o necesidad de continuar

⁵⁰ Mario Ruiz Massieu. *El marco jurídico para el combate al narcotráfico*. FCE, México, 1995, p. 7.

consumiendo (dependencia psíquica). 2º Necesidad de aumentar la dosis para aumentar los mismos efectos (tolerancia). 3º La dependencia física u orgánica de los efectos de la sustancia (que hace verdaderamente necesarios su uso prolongado, para evitar el síndrome de abstinencia).⁵¹

Se opta por un concepto restringido de droga, limitándolo a las ilegales; es decir, las que se considera que, conforme a los Convenios Internacionales provocan dependencia, sin incluir las socialmente aceptadas como el alcohol, tabaco, café, té; distinguiendo entre las ilegales, las que causan grave daño a la salud y las que no lo causan.

Existe una diferencia entre estupefacientes y sustancias psicotrópicas de acuerdo a la normatividad internacional. La Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes aprobada en Nueva York, el 8 de agosto de 1975 establece que los estupefacientes son sustancias destinadas a mitigar el dolor pero su uso indebido puede dar lugar a una toxicomanía. Algunas definiciones recogidas en dicho convenio: por cannabis se entiende las sumidades, floridas o con fruto de la planta de la cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina, cualquiera que sea el nombre con que se las designe. Por opio se entiende el jugo coagulado de la adormidera, una la planta de la especie *Papaversomniferum* L. Por arbusto de coca, una planta u hojas con flores blanquecinas y fruto en boya roja, de la especie del género *Erythroxilon*, etcétera.

En la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (BOE núm. 270/1990, del 10 de noviembre de 1990) se hace una remisión a lo regulado en esos dos convenios anteriormente vistos:

Por "estupefacientes" se entiende cualquiera de las sustancias, naturales o sintéticas, que figuran en la lista I o la lista II de la Convención Única de 1961

⁵¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Informe mundial sobre las drogas 2004*. Volumen 1: Análisis. Edición ONU. Viena, 2005, p. 60.

sobre Estupefacientes y en esa Convención enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.

Por "sustancia psicotrópica" se entiende cualquier sustancia, natural o sintética, o cualquier material natural que figure en las listas I, II, III o IV del Convenio sobre Sustancias psicotrópicas de 1971.

Para concluir, los estupefacientes y las sustancias psicotrópicas son las plantas que se encuentran en estado natural, porque son drogas cuando se procesan químicamente con otras sustancias como la efedrina, morfina, etcétera, para que los efectos sean rápidos y fuertes en el cuerpo humano trayendo daños irreparables. No se aborda cuestiones jurídicas dado que es muy complejo porque cada país tiene sus propias leyes y normas que definen las drogas con diferentes medidas y dosis para producir, procesar, transportar y consumir.

- **Interdicción**

Este concepto ha tenido muchas confusiones por varios autores y periodistas al asociarse con otras palabras como "intercepción" o "interceptación".

Según el Diccionario de la Real Academia Española, la palabra "interdicción" proviene del latín *interdictio, ónis*, que significa prohibir. En derecho civil quiere decir la privación de derechos civiles definida por la ley. Esta palabra tiene muchas acepciones de acuerdo al marco jurídico de cada país y tiene la misma esencia que es la prohibición por la ley.

Otra definición que se toma en cuenta es la del Departamento de Defensa de EUA que dice:

En apoyo a la aplicación de la ley, son las actividades realizadas para desviar, entorpecer, retrasar, interceptar, abordar, detener o destruir; según corresponda, buques, vehículos, aeronaves, personas y carga.

En materia de combate al narcotráfico otro concepto más adecuado para esta investigación es “interdicción de drogas”. Según el Secretariado de Defensa de EUA lo define así: una serie de eventos enfocados en la interrupción de las drogas ilegales de contrabando por aire, mar o tierra. Normalmente consta de varias fases - señalización, detección, clasificación, control, intervención, la entrega, la interrupción, finalización, y la aprehensión - algunas de las cuales pueden ocurrir simultáneamente.⁵²

El objetivo de la interdicción de drogas es detener la droga por cualquier medio de comunicación o transporte antes de que llegue a los consumidores. También se entiende como interrumpir el tránsito de drogas ilícitas antes de llegar a su destino. El Departamento de Defensa pone énfasis en hacer la interdicción por medios militares, lo que también pueden hacer los civiles, como los policías o servicios de inteligencia, y para diferenciarlo de la palabra intercepción; esto es, la acción de detener o apoderarse de una cosa antes de que llegue al lugar o a la persona que se destina. Detener algo en el camino.⁵³ Esa palabra tiene la misma esencia que interdicción que es interrumpir el paso de la droga.

Otros diccionarios clasifican a la palabra intercepción como sinónimo de intercepción, por lo que no se aborda mucho en términos gramaticales para no desviar el objetivo de esta investigación.

El gobierno de Estados Unidos usa mucho en sus discursos la palabra *interdiction* que en español equivale a interdicción, mientras que los gobiernos latinoamericanos le dan los sinónimos de intercepción o interceptación. Para fines de esta investigación, se utilizará la palabra “interdicción”, porque la mayor parte de las fuentes de información provienen de las agencias del gobierno estadounidense involucradas en el combate al tráfico de drogas ilícitas en Centroamérica.

⁵² Department of Defense. *Dictionary of Military and Associated Terms*. Joint of Chiefs of Staff. Publicación 1 – 02. EUA, 2009, p. 129.

⁵³ Definición [En línea] <http://www.definition-of.net/definicion-de-intercepta> (Consultado en marzo de 2011).

- **Programas de asistencia militar**

La asistencia a las naciones extranjeras va desde la venta de equipo militar a las donaciones de alimentos, y suministros médicos para ayudar a los sobrevivientes de los desastres naturales, así como aquellos provocados por el hombre. La asistencia exterior de EUA puede adoptar tres formas: la ayuda al desarrollo, ayuda humanitaria y asistencia para la seguridad.

Se enfoca ahora en la asistencia para la seguridad, porque el narcotráfico es junto con el crimen organizado, el pandillerismo, el tráfico de armas, de inmigrantes, etcétera, amenazas potenciales a la seguridad nacional de Estados Unidos.

Según el Departamento de Defensa de EUA, es aquella parte de la asistencia a la seguridad de Estados Unidos autorizada por la Ley de Ayuda al Exterior de 1961, en versión modificada, que proporciona artículos de defensa y servicios a los beneficiarios en una base no reembolsable (donación). Las siglas en inglés son MAP (Military Assistance Program).

En el diccionario del Departamento de Defensa norteamericano, no existe el término compuesto de *programa militar antinarcótico* se tomará en cuenta el sinónimo de “actividades contra las drogas” que se definen como: aquellas medidas tomadas a detectar, interceptar, interrumpir o reducir alguna actividad que son razonablemente relacionado a tráfico de drogas ilícitas. Esto incluye, pero no es limitado, a medidas tomadas a detectar, interceptar, interrumpir o reducir actividades relacionadas a sustancias, materiales, armas o recursos usados para financiar, apoyar, asegurar, cultivar, procesar o transportar drogas ilegales.⁵⁴

Sea cual sea la palabra para designar a los programas militares de lucha contra el tráfico de drogas, tienen la misma esencia de evitar el consumo de drogas. El concepto que da el diccionario militar es muy amplio e integral, ya

⁵⁴ Department of Defense. *op. cit.*, p. 129.

que no sólo comprende atacar a las drogas o sustancias para fabricar, también el dinero, armas u otros medios relacionados con el proceso. Para efectos de esta investigación, solo se destacan los programas para la interdicción de drogas en América Central, por parte de las agencias de gobierno de EUA y los cuatro países centroamericanos.

Conflicto de intereses

Hay un conflicto de intereses cuando las dos partes involucradas quieren poseer lo mismo y este objeto de deseo no se puede estirar para complacer a las dos partes, y por lo tanto lo que uno obtenga se resta de lo que la otra parte obtiene. De ahí que al conflicto de intereses se le denomine conflicto de suma cero. Hay que tener presente que no todo enfrentamiento implica conflicto de intereses, discutir posturas, enfrentar competencias, o puede significar situaciones de alto nivel conflictivo, pero en tanto no se avasallen los derechos mutuos, no hay conflicto de intereses; es decir, no se llega a afectar a los intereses y derechos legítimos del otro.

Por lo expuesto, queda claro que lo que concierne son los intereses más que los conflictos en sí mismos ya que dentro de la sociedad contradictoria y compleja no es fácil delimitar situaciones conflictivas expuestas, y por lo tanto, se hace muy difícil definir el poder sólo desde la explicación de un conflicto de intereses. Este es uno de los puntos críticos de la definición de poder que desde posiciones contemporáneas está superada.

Un conflicto de intereses surge cuando una persona como funcionario o empleado del sector público, es influenciada por consideraciones personales al realizar su trabajo. Así, las decisiones son tomadas con base en razones equivocadas. Los conflictos de intereses percibidos, incluso cuando son tomadas las decisiones correctas, pueden ser tan dañinos para la reputación de una organización y erosionar la confianza pública, como un conflicto de intereses realmente existente. En algunos países la ley obliga a los organismos públicos a tener códigos de ética, que cubran estos asuntos. La mayoría de países consideran a este asunto tan importante y fundamental para una buena

administración, que tienen una ley específica para casos de conflicto de intereses. Esta ley puede disponer que, por ejemplo, “un funcionario del Estado o empleado no debe actuar en su capacidad oficial en ningún asunto en el cual éste tenga un interés financiero personal directo o indirecto que posiblemente pudiera afectar su objetividad o independencia de juicio”.⁵⁵

Se entiende que hay un conflicto de intereses cuando dos personas que trabajan en la administración pública federal, estatal o municipal, sean empleados o funcionarios chocan por razones ajenas a su ética profesional como servidores públicos. Las razones ajenas pueden ser muchas como sus principios religiosos, lealtad a un partido político, familiar, personales, económico, cultural, etcétera. El escenario del conflicto de intereses se traslada cuando el interés público choca con el interés privado, es decir, una empresa privada, una organización civil, ciudadanos agrupados, etcétera.

Para efectos del tema de combate al tráfico de drogas ilícitas, se estudiarán los conflictos de interés entre las agencias del gobierno de Estados Unidos que participan en el combate al narcotráfico en Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador. En el cuarto capítulo de este trabajo se observarán algunos hechos y ejemplos en donde hay desacuerdos a la hora de repartir los recursos de los programas de asistencia militar de combate al narcotráfico e incluso no informan a la embajada estadounidense acreditada sobre las actividades encubiertas.

Seguridad nacional

La seguridad nacional se generó con la aparición de los primeros grupos humanos, es posible afirmar que nació como una necesidad del ser humano para protegerlo de los peligros provenientes de su relación con el medio ambiente y la sociedad. Entonces se señala que este fenómeno es el conjunto

⁵⁵ Documentos. Transparencia mexicana. [En línea] <http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/Sourcebook/capitulo21.pdf> (consultado el 2 de abril de 2011).

de acciones hechas por los integrantes de un Estado para obtener y conservar las circunstancias para el logro de un proyecto de nación.

Posteriormente, el concepto de seguridad nacional surgió en Estados Unidos después de terminar la Segunda Guerra Mundial. Esta idea estaba muy influida por el pensamiento militar existente en el marco de la Guerra Fría. El término se materializó con el Acta de Seguridad Nacional de 1947, la cual creó el Consejo de Seguridad Nacional, institución que depende directamente del presidente. La palabra seguridad proviene del latín *securitas*, derivada a su vez del adjetivo *securus*, el cual está compuesto por *se*, *sin* y *cura*, cuidado o procuración, lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse.⁵⁶

La seguridad nacional es un concepto que ofrece dificultades para ser definido, por lo que cada Estado lo hace en función de las realidades que observa en su desarrollo político, económico, social y militar. A pesar de esto, a continuación se tratará de explicar este concepto, para lo cual se presentará una serie de definiciones citadas por diferentes autores.

Una vez que surgieron los Estados, la seguridad asumió su naturaleza política, pues se concretó a asegurar la supervivencia de esa organización. El paso del tiempo ubicó a la seguridad nacional como fenómeno social circunscrito al proceso político.⁵⁷

El concepto de seguridad nace en América Latina ligado a una transformación y ampliación de la función militar en la sociedad debido a la superación de la idea restrictiva de defensa nacional referida primordialmente al resguardo de las fronteras geográficas. En la génesis de concepción de la seguridad nacional, se encuentra la inspiración de la nueva oficialidad militar a influir en forma más determinante, directa y permanente en la vida del Estado latinoamericano.

⁵⁶ Barry Buzan et al. *Security. A New Framework for Analysis*. Lynny Rienner Publishers, EUA, 1998, p. 23.

⁵⁷ Alejandro Martínez Serrano. *¿Qué es la seguridad nacional?*, DGPFE – UNAM, México, Mayo de 2001, p. 4.

Una definición señala que la seguridad nacional es el conjunto de condiciones políticas, económicas, militares, sociales y culturales necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que puedan traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior.⁵⁸

Para efectos de esta investigación, el narcotráfico es una amenaza multidimensional para la seguridad nacional de un país, porque trae daños al sistema político como la corrupción y la impunidad, ataca el aparato productivo al meter drogas ilícitas para la venta clandestina y el no pago de impuestos; las sociales pueden ser la adicción, la desintegración de la familia y la delincuencia; los militares implican el uso de los soldados para la erradicación de la droga y el enfrentamiento con sicarios; los culturales atraen el constante uso de narco-corridos y la criminalización del consumidor de drogas, así como debates abiertos para la legalización de drogas tanto en los países desarrollados como subdesarrollados.

Crítica de la teoría de la interdependencia

Keohane y Nye critican mucho el concepto de seguridad nacional de los realistas por considerarla producto de la Guerra Fría y del intenso sentimiento de amenaza que implicaba la Unión Soviética, pero olvidaban que los cambios en las relaciones económicas en los países industrializados (EUA, Unión Europea y Japón) fueran insignificantes.

En tanto, el sentimiento de amenaza a la seguridad, característico de la Guerra Fría iba disminuyendo, la competencia económica externa y los conflictos distributivos externos aumentaron. La ambigüedad intelectual de la seguridad nacional se tornó más pronunciada, en la medida en que formas de intervención variadas y a menudo contradictorias encontraron un refugio seguro

⁵⁸ Rafael Velásquez Flores. *Introducción al estudio de la política exterior de México*. Nuestro Tiempo. México, 1999, p. 35.

sobre ese paraguas retórico.⁵⁹ Después de que cayó la Unión Soviética, Estados Unidos sigue usando hasta la fecha la ambigua y obsoleta retórica de seguridad nacional, aunque con matiz diferente al combinarla con la doctrina del ataque preventivo que se manifestó en los ataques a Irak y Afganistán después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, D. C.

Coordinación interinstitucional

No existe un consenso entre la Academia respecto al alcance que se debe otorgar al término de institucionalidad, porque algunos le atribuyen el carácter normativo–administrativo como la particularidad determinante y diferenciadora de los demás métodos de ejecución estatal. Sin embargo, otros lo señalan como el apego de la sociedad contemporánea dentro del desenvolvimiento de las atribuciones gubernamentales, administrativas, constituyentes, legislativas y judiciales.

Los estudios sobre institucionalidad están circunscritos al análisis del conjunto de reglas formales e informales que restringen el comportamiento humano, tanto en el ámbito individual como el colectivo, creadas e implementadas en el manejo de los recursos de uso común.

La palabra institución se entiende por cualquier organismo o grupo social que, con determinados medios, persigue la realización de fines o propósitos.⁶⁰ En el ámbito político existe una amplia gama de exponentes entre las diversas entidades públicas, privadas y de la sociedad civil, como los ministerios gubernamentales, gremios empresariales, sindicatos, clubes de ciudadanos, comités de autodefensa, etcétera.

⁵⁹ *Ibid*, p. 98.

⁶⁰ Gabriel Almond y Sydney Verba. *La cultura política*. Editorial Princeton University Press, EUA, 1963, p. 21.

También tiene aplicación al ámbito económico en donde lo define como el uso de hábitos, costumbres o normas, por los que se rigen las relaciones sociales y económicas entre los miembros del grupo.⁶¹

Al avanzar en los siguientes capítulos, surge constantemente el término compuesto de coordinación interinstitucional, por eso hay que captar idea de lo que es institucionalidad y inter-institucionalidad.

Se entiende por inter-institucionalidad la capacidad de establecer relaciones de alianza con sectores poderosos de un sistema político, especialmente con el Congreso, y se refiere a convenios o contratos entre dos o varias instituciones. También puede ser aplicado a modelos de gestión o trabajo entre varias dependencias de una misma institución.

Los convenios interinstitucionales son una fracción importante en la generación de recursos. Son dos o más instituciones relacionadas entre sí. El proceso institucional debe homogeneizar los criterios y procedimientos de trabajo.

En materia de combate al narcotráfico se deben establecer los canales de coordinación que posibiliten una planificación eficaz y sirvan de cauce para la transferencia de la información entre los agentes implicados. Esta coordinación debe lograrse en torno a las siguientes dimensiones:

- Interinstitucional e intra-institucional: que abarque desde los ministerios implicados a las administraciones locales y a las organizaciones civiles.
- Interprofesional: que implique la coordinación de las áreas y sectores profesionales especializados.

Se deben considerar dos niveles de coordinación:

- Nivel estatal: desde el gobierno central se debe promover la coordinación de los ministerios de Defensa e Interior (seguridad pública)

⁶¹ Andrew Arato y Jean L. Cohen. *Esfera pública y sociedad civil*, Editorial Metapolítica, México, 1999, p. 4.

para trazar una política común que establezca cauces inter-ministeriales para la planificación del sector de combate al narcotráfico.

- Nivel provincial: las provincias que tengan transferidas las competencias en materia de seguridad pública y las administraciones municipales deben asumir la creación y organización de los recursos necesarios para ofrecer el apoyo a los operativos de interdicción de drogas en sus jurisdicciones.

Se resalta la necesidad de regularizar la coordinación, básicamente a través de la protocolización de la detección, derivación de los programas de seguimiento, capacitación y control. Para ello, es importante tener presente tanto a los sectores implicados en el combate al tráfico de drogas ilícitas como la relación e intercomunicación entre los mismos.

La coordinación inter-institucional establece vínculos con las instancias locales, federales e internacionales, así como en la sociedad civil organizada para ampliar las operaciones de interdicción de drogas en América Central.

Para efectos de esta investigación se estudiará la inter-institucionalidad entre las agencias del gobierno de Estados Unidos para el combate al tráfico de drogas ilícitas en los países de América Central. No se abunda en cuestiones de desarrollo organizacional de las agencias del gobierno estadounidense porque se desvían los objetivos de este estudio.

Reflexiones

Una teoría no es suficiente para explicar un fenómeno, en particular, por lo que se recurrió a más teorías para sustentar el objeto de estudio. Por lo que en esta investigación se utilizarán las teorías de la interdependencia, los regímenes internacionales, la del conflicto y el neorrealismo.

En el combate al tráfico de drogas ilícitas intervienen varios actores, principalmente estatales, por lo que su papel es fundamental para planear, discutir y financiar los programas militares de combate al narcotráfico.

En toda relación hay ventajas y desventajas, hay costos y beneficios; en la relación entre Estados Unidos y América Central es desigual, porque EUA es el actor menos dependiente de la relación mientras los países centroamericanos resultan más afectados, pero aun claman por seguir la cooperación y recibir los recursos de los programas de asistencia militar anti-drogas.

En toda cooperación siempre hay conflicto de intereses entre las partes involucradas en el combate al tráfico de drogas ilícitas, como diferentes posturas, competencias, recepción de los recursos, etcétera. Esos conflictos dañan la ética de las agencias del gobierno norteamericano que, según ellas, son “autónomas”, por eso cada una actúa por su lado.

Un programa de asistencia militar es muy complejo, porque no sólo se basa en vender armas, también equipo militar, asesoría, entrenamiento, capacitación a jueces y fiscales, equipo para policías. Tal programa establece condiciones a los países receptores como reformas a sus leyes, inmunidad diplomática, exención de impuestos, acceso a sus bases de datos, dirección de operativos policíacos y militares a cargo de personal estadounidense, extradición rápida de narcotraficantes, acceso libre a sus aeropuertos y puertos, etcétera. Todas esas condiciones impuestas por EUA a los países centroamericanos violan las soberanías, porque no consultan a los débiles residentes o parlamentos de aquellos países. En reuniones de los políticos centroamericanos con los funcionarios estadounidenses se habla de dar apoyos, pero no dicen cómo y bajo qué condiciones. Los centroamericanos tienen que aceptar dolosamente tales condiciones bajo amenazas de sanciones comerciales, o corte de fondos para el desarrollo y combate a la pobreza que proporciona el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), donde EUA tiene poder de voto sobre las asignaciones a los países solicitantes.

El narcotráfico es una amenaza a la seguridad nacional de cualquier país porque desestabiliza a una nación. El fenómeno, con distintos matices, se asocia con otras amenazas como el terrorismo, crimen organizado,

pandillerismo, etcétera. El fondo del asunto es que los programas de asistencia militar anti-drogas abordan el fenómeno con soluciones militares y policiacas, y esto no ayuda a resolver o disminuir el problema, porque se debe tener una estrategia integral que ataque las causas económicas y sociales como el desempleo, la pobreza, la corrupción y otros desmanes.

La interdicción de drogas tiene que contar con un marco legal del propio país centroamericano para permitir la presencia de las agencias del gobierno de Estados Unidos, que deben cumplir con la ley, así como asimilar la cultura y el idioma del lugar, porque sin esos elementos integrales se violan los derechos humanos de los ciudadanos, principalmente pobres, en los lugares donde se desarrollan los operativos policiacos y militares.

CAPÍTULO 2 – LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA MILITAR DE ESTADOS UNIDOS Y EL NARCOTRÁFICO EN AMÉRICA CENTRAL

En el capítulo anterior se hizo una revisión del estado del arte así como las distintas teorías que pueden explicar las políticas anti-drogas de Estados Unidos en cuatro países de América Central (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua). También se hizo referencia a distintos conceptos que se tienen sobre la problemática del tráfico de drogas ilícitas, tras hacer una revisión del estado de arte de los autores sobre el tema.

En este capítulo se abordarán los antecedentes históricos y las políticas anti-drogas aplicadas en los cuatro países de América Central. En lo que respecta al presente capítulo, la intención es presentar un panorama general de la región en sus aspectos geoestratégicos, políticos y económicos, elementos que favorecen el desarrollo del narcotráfico. También se aborda la concepción de la seguridad nacional de Estados Unidos. A partir de ahí se señala cómo se integra la estrategia de seguridad nacional del país norteamericano en donde se contempla al narcotráfico como una amenaza potencial. Esta estrategia es base legal de los programas de asistencia militar enfocados en la lucha contra el narcotráfico: INC (International Narcotics Control) y Sección 1004 manejados por los Departamentos de Estado y Defensa. No olvidar que para que funcionen los programas de asistencia militar requieren la aprobación, discusión y financiamiento por el Congreso de EUA.

A partir de lo anterior, se deben entender los antecedentes históricos de las políticas anti-drogas de EUA en la región, remontándonos a los dos últimos decenios del siglo XX, así como a las bases legales y los actores que sustentan estas políticas anti-drogas para ser analizados en los casos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

2.1 Antecedentes de las políticas anti-drogas en América Central

Las acciones de combate al narcotráfico se subordinaron a los objetivos geopolíticos de Estados Unidos de América en Centroamérica durante el decenio de 1980. La prioridad dada a la lucha contra el peligro comunista no sólo hizo pasar a segundo plano el combate a las drogas, sino que promovió y potenció el tráfico de drogas en el istmo centroamericano. Esto obedeció a la ambigüedad de dirigentes políticos de EUA empeñados en una lucha frontal contra el narcotráfico pero más interesados en la contención del comunismo; y por consecuencia vendieron drogas, y con el dinero financiaron las operaciones de la Contra que atacaban a Nicaragua.

En 1972, durante el gobierno de Nixon, las iniciativas de las agencias policiales de Estados Unidos y Europa desmantelaron las rutas principales del contrabando de drogas entre Francia y EUA. Se rompió la "Conexión Francesa" por la acción de las agencias policíacas; las mafias criminales de América del Sur, principalmente de Colombia sustituyeron a los franceses, empezaron a participar en la producción y traslado de drogas ilegales hacia el país norteamericano. Estas organizaciones criminales introdujeron la cocaína en una escala masiva y con este hecho se desencadenó el crimen y la violencia en las calles del país en el decenio de 1970.⁶²

Roitman menciona que el acontecimiento que marcó la presidencia de Reagan y los posteriores gobiernos fue la publicación del "Documento de Santa Fe 1", en 1981 por un grupo de intelectuales conservadores.⁶³ El documento sugería, entre otros puntos, el aumento de los lazos militares con los gobiernos centroamericanos y la provisión de entrenamiento militar y programas de asistencia. En el decenio de 1980, Ronald Reagan y George H.W. Bush vieron

⁶² Stephen Howard, "La guerra militar contra las drogas. Demasiados recursos, muy pocos resultados", *Air & Space Power Journal* Tercer trimestre 2001. [En línea] <http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apj-s/2001/3trimes01/howard.htm> (Consultado el 10 de diciembre de 2009).

⁶³ Marcos Roitman. *Las razones de la democracia en América Latina*. Editorial Siglo XXI, México, 2005, p. 212.

a América Central como un campo de batalla de la Guerra Fría y omitieron la evidencia de que las organizaciones paramilitares de El Salvador, Honduras, Costa Rica, Guatemala así como efectivos de la Contra en Nicaragua estuvieran involucrados profundamente en el tráfico de cocaína.

La protección política proporcionada por algunos elementos del gobierno de EUA permitió que los grupos de narcotraficantes de Sudamérica penetraran en los cuerpos de seguridad centroamericanas y convirtieran a Centroamérica en una región de tránsito de cocaína hacia Estados Unidos.

Las drogas han jugado un papel importante en la política exterior de Estados Unidos desde principios del siglo XX, y este papel se amplió durante el decenio de 1980.⁶⁴ La publicación en 1989 del informe del Subcomité sobre Terrorismo, Narcóticos y Operaciones Internacionales, del Comité de Relaciones Internacionales del Senado de los EUA (conocido como 'Informe Kerry' que hace referencia al senador John Kerry, quien presidió el Subcomité) revela y comprueba detalles del involucramiento de agencias gubernamentales de EUA durante los dos periodos presidenciales de Ronald Reagan, así como de oficiales de las fuerzas armadas de varios países centroamericanos y la Contra nicaragüense, como parte de la política contrarrevolucionaria de Washington.

Por otro lado, el gobierno de Estados Unidos se apoyó en las fuerzas armadas de Honduras en el decenio de 1980. La diplomacia estadounidense reforzó sus vínculos con las redes del narcotráfico internacional que actuaban en el istmo, y las involucró en el apoyo a las fuerzas contrarrevolucionarias que operaban contra el régimen sandinista de Nicaragua desde territorio hondureño hasta Costa Rica. El Informe Kerry puso al descubierto la vinculación de los principales dirigentes de la Contra con las estructuras internacionales del narcotráfico, el auspicio y protección que recibieron de agencias de inteligencia y seguridad de EUA y el papel estratégico de los militares hondureños.

El informe de Kerry en el año 1989 concluyó: "En base a la evidencia, es claro

⁶⁴ Peter Scott y Jonathan Marshall. *Cocaine Politics: Drugs, Armies and the CIA in Central America*. University of California Press, Berkeley, EUA, 1999, p. 65.

que individuos que daban apoyo a la Contra estuvieron involucrados en el tráfico de drogas; la red de suministros para la Contra fue usada por organizaciones de traficantes de drogas y con su conocimiento, recibieron asistencia material y financiera de traficantes. En cada caso, una u otra agencia del gobierno de EUA contaba con información respecto a la participación, ya fuera cuando ocurría o después”.⁶⁵

El mencionado informe agregaba que los traficantes aportaron a la Contra “dinero, armas, aviones, pilotos, servicios de suministro aéreo y otros materiales”. Sin embargo, el Departamento de Estado de Estados Unidos incluyó a los traficantes como parte de un programa para vuelos de asistencia no letal para la Contra. Algunos pagos se efectuaron “después que los traficantes habían sido acusados por las agencias legales federales bajo cargos relacionados con el tráfico de drogas, mientras éstos estaban siendo investigados por esas mismas agencias”.⁶⁶

En un informe de 1998, el Inspector General de la CIA, Frederick Hitz, encontró que la principal razón de la acción protectora de esta agencia hacia la Contra era “derrocar al gobierno de los sandinistas; los oficiales de la CIA determinaron que las dificultades que encontraron no pondrían en riesgo la práctica y la eficacia del programa de apoyo a la Contra”.⁶⁷

En base a estas evidencias, fue muy notoria la participación de la CIA en el financiamiento a la Contra para atacar a los sandinistas de Nicaragua; sin embargo, con la restricción de fondos por parte del Congreso no tuvieron otra alternativa más que recurrir al tráfico de drogas y armas.

⁶⁵ Senado de los Estados Unidos, Committee on Foreign Relations, Subcommittee on Terrorism, Narcotics and International Operations, “Drugs, law enforcement and foreign policy”, General Printing Office, Washington, D. C., 1990, p. 167.

⁶⁶ Alexander Cockburn y Jeffrey St. Clair. *Whitout The CIA, drugs and the press*, Verso, EUA, 1998, p. 277.

⁶⁷ CIA, “Central Intelligence Agency. Inspector General Report of Investigation Allegations of Connections between CIA and the Contras in Cocaine Trafficking to the United States (96 – 0143 – IG) Volume II: The Contra Story”. [En línea] <http://www.cia.gov/library/reports/general-reports-1/cocaine/contra-story/contents.html>(Accesado el 25 de enero de 2010).

El informe de Frederick Hitz concluyó que miembros y unidades de la Contra estuvieron implicados en el comercio de la cocaína y que la CIA intervino para bloquear investigaciones criminales y del Congreso.⁶⁸

Aquí se muestra que la Administración Reagan usaba doble discurso, por un lado proclamaba la guerra contra las drogas, por otro fomentaba el tráfico de drogas por medio de agentes gubernamentales que, violando las leyes y restricciones del Congreso, no cumplían con su trabajo.

Cabe señalar que Panamá fue una plataforma para el envío de drogas provenientes de Sudamérica para ser transportadas por Centroamérica y finalmente a Estados Unidos. Manuel Noriega, quien fuera el jefe del Ejército panameño y que poseía más poder incluso que el propio presidente, también figuraba en la nómina de la CIA y apoyó a los contras; sin embargo, tiempo después se retractó. Llegó a ser presidente de su país, EUA le retiró su apoyo y ordenó su captura lanzando una invasión militar el 20 de diciembre de 1989 en la operación “Causa Justa”, después fue llevado a Miami, EUA, bajo cargos de narcotráfico y cumplió su condena.⁶⁹ Luego de estar encarcelado en ese país, fue extraditado a Francia el 27 de abril de 2010.

2.2 Panorama general de América Central como región de tránsito de drogas ilícitas

La región de América Central, coloquialmente conocida como “el puente” que une a América del Norte y América del Sur posee poco más de 523, 700 Km², que representan aproximadamente el 0.3 por ciento de la superficie terrestre del planeta. A partir de la segunda mitad del siglo XX, en este istmo arrasado por la violencia, se produjo un estallido demográfico: entre 1950 y 1980 se incrementó la población de 8 a 20 millones de habitantes. Esta cantidad se

⁶⁸ Robert Parry. *La herencia de la droga Reagan – Bush en Centroamérica*. Editorial Chichicaste, El Salvador, 2007, p. 43.

⁶⁹ Enrique Chuez. *Operación Causa Justa: la larga noche de la invasión*. Editado por CELA, Panamá, 1991, p. 24.

duplicó hasta 2007 para llegar a la cantidad aproximada de 40,505,000 habitantes.⁷⁰

Centroamérica, con costas en ambos océanos está estratégicamente ubicada, razón por lo que es importante no sólo por el envío de drogas desde Sudamérica hacia Estados Unidos, sino también hacia otros continentes, convirtiéndose en "región de tránsito de drogas ilícitas".⁷¹

Tras el fin de la Guerra Fría, Estados Unidos reevaluó su política exterior en términos de seguridad nacional contemplando más amenazas; esta reformulación continuó después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. El país aún no ha logrado definir con claridad los intereses y metas de su política exterior hemisférica. Si bien durante la Guerra Fría la principal meta era prevenir la invasión del comunismo, tras la caída de la Unión Soviética no ha existido un único interés, lo que ha abierto espacios para que agencias políticas intenten definir el debate sobre los intereses de EUA en la región centroamericana.

Para entender la política norteamericana en la región es crucial analizar el rol que juega la política interna en su definición. Desde la perspectiva de América Latina, a menudo se percibe el pragmatismo de la política de seguridad estadounidense. En ocasiones la seguridad regional puesta en práctica por EUA ha llegado a perjudicar los intereses de los países en la región. Sin embargo, esta actitud se explica por la compleja competencia existente entre las diversas agencias gubernamentales que buscan aumentar su presupuesto e influencia sobre la política exterior norteamericana.

Cabe destacar que la seguridad de Estados Unidos se concibió a comienzos del siglo XIX con base en la Doctrina Monroe, cuyo lema fue "América para los

⁷⁰ U. S. Census Bureau, "Population estimates Central America 2007" [En línea] <http://www.census.gov/> (Accesado el 15 de diciembre de 2009).

⁷¹ DEA, "Declaración de Michael A. Braun. Jefe de Operaciones DEA ante el Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes. Subcomité de Asuntos Hemisféricos. 9 de noviembre de 2005". [En línea] <http://www.justice.gov/dea/pubs/cngrtest/ct110905.html> (Accesado el 20 de noviembre de 2009).

americanos” frente a las potencias europeas, pero el tema fue evolucionando hacia un área de mayor influencia en Centroamérica y el Caribe.

Según las palabras de Robert Olds en el año de 1927, siendo Subsecretario de Estado de los Estados Unidos dijo: "Controlamos los destinos de América Central y los controlamos por la sencilla razón de que el interés nacional completamente dicta tal curso de acción... Hasta ahora América Central siempre ha entendido que los gobiernos que nosotros reconocemos y apoyamos se quedan con el poder, mientras los que no reconocemos ni apoyamos fallan."⁷²

La potencia norteamericana hizo su intervención más notoria con el golpe de Estado en contra de Jacobo Arbenz, en 1954 en Guatemala, cuando éste nacionalizó las tierras ociosas de la *United Fruit Company*. Fue un punto de partida en el que EUA estableció alianzas con las dictaduras militares de América Latina suministrándoles armas y entrenamiento. Las fuerzas armadas iniciaron una campaña de represión contra los campesinos, opositores políticos, estudiantes, obreros, religiosos, etcétera. Fueron víctimas de la Doctrina de la Seguridad Nacional implantada por los norteamericanos en la Escuela de las Américas, en donde instruyeron a los militares latinoamericanos en técnicas de contrainsurgencia y violaciones a los derechos humanos. La doctrina señalaba que la proliferación de la ideología socialista en los países latinoamericanos constituía una amenaza para la seguridad nacional de estos países, para lo cual creía necesario una contraofensiva política y militar. Introdujeron el concepto de enemigo interno donde estipulaba que cualquier ciudadano que se manifestara contra el sistema político y económico que causaba pobreza, desempleo, injusticia, etcétera, se consideraba un enemigo. Se sustituyó la doctrina de defensa de las fronteras nacionales que predominaba anteriormente en los círculos militares latinoamericanos.⁷³

⁷² William LeoGrande, *Our Own Backyard: The United States in Central America 1977-1992*, The University of North Carolina Press, North Carolina, EUA, 1998, p. 8.

⁷³ Ernesto López, "Doctrina de seguridad nacional", en *Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas*, editado por Torcuato S. Di Tella, Hugo Chumbita, Susana Gamba y Paz Fajardo, Editorial Emecé, Buenos Aires, 2001, pp. 201 – 202.

Las élites económicas y sociales apoyadas por Estados Unidos propiciaron guerras civiles que dejaron más de 335 mil muertos. Se originaron grupos guerrilleros que combatieron a los militares entrenados en la Escuela de las Américas que funcionó en la Zona del Canal de Panamá hasta 1984, después fue trasladada a Fort Benning, Georgia, EUA.⁷⁴

La potencia norteamericana impartió entrenamiento a militares centroamericanos durante el decenio de 1980 en campos de entrenamiento instalados en Honduras para combatir a las guerrillas salvadoreñas y al ejército sandinista de Nicaragua; es decir, creó a la Contra. Su entrenamiento consistió en técnicas de manejo de armas, sabotaje y explosivos con el fin de combatir al “comunismo”; sin embargo, no era su prioridad combatir al narcotráfico cuando ellos obtenían beneficios lucrativos del tráfico de cocaína desde Sudamérica hacia EUA. Los esfuerzos de erradicación e interdicción de cocaína del programa *International Narcotics Control* manejado por el Departamento de Estado en colaboración con la Agencia para el Control de Drogas (DEA) no sirvieron de nada porque aumentó el consumo de cocaína en el país en el decenio de 1980, alcanzando el 11% en estadounidenses mayores de 12 años que la habían consumido en 1990.⁷⁵

La seguridad nacional de Estados Unidos en el decenio de 1980 se sintió amenazada por los peligros comunistas de Centroamérica, en particular Nicaragua y Cuba, fue la obsesión del presidente Ronald Reagan. Lowenthal enfatizó la falta de fundamento de esta creencia, puesto que la seguridad nacional de EUA no estaba en peligro. Agrega que la obsesión de Reagan por Centroamérica era algo psicológico, respondió más bien a una “inseguridad” nacional, no a problemas reales de “seguridad nacional”. La mayor amenaza para la seguridad norteamericana estaba en los problemas económicos de América Latina.⁷⁶

⁷⁴ Ted Bowling. *Educando a los líderes para el Nuevo Mundo*. CEME, Santiago, 2005, p. 1.

⁷⁵ United States, Department of Health and Human Services. Substance Abuse and Mental Health Services Administration. Office of Applied Studies, *National Household Survey on Drug Abuse Report*. 1998. ICPSR, EUA, 1998, p. 35.

⁷⁶ Abraham Lowenthal. *Partners in Conflict. The United States and Latin America*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1987, p. 95.

Las políticas de Reagan marcaron un giro en la manera de concebir las relaciones exteriores: "Lo que en la Guerra Fría eran políticas de contención, pasaron a ser de disuasión. El gobierno de Reagan planteó las guerras de baja intensidad, la lucha antisubversiva, y la articulación de la lucha contra el narcotráfico", según el analista político de la Universidad Complutense de Madrid, Marcos Roitman.⁷⁷

La primera ocasión que se reunieron Estados Unidos y Centroamérica fue en la Conferencia Ministerial Estadounidense-Centroamericana sobre la Aplicación de la Ley, la Seguridad Pública y los Estupefacientes, realizada en Washington, D. C., EUA, en 1997. La delegada por Costa Rica, Laura Chinchilla, mencionó: "Washington expresó voluntad política para enfrentar conjuntamente el narcotráfico y reconoció el grave problema del consumo interno".⁷⁸

Los centroamericanos y los estadounidenses definieron en esta reunión una estrategia común de cooperación para combatir el narcotráfico. En esta reunión se analizaron asuntos como la extradición, el decomiso de bienes a los narcotraficantes, el lavado de dinero, la interdicción de drogas, la prevención del flagelo y la capacitación de fuerzas policiales, jueces y fiscales en la lucha anti-drogas. La delegada costarricense, dijo: "Se produjo una variación en la conceptualización de Washington, que pasó de los reclamos a los países productores, a la aceptación de que el problema debe combatirse con igual intensidad en sus dimensiones de producción, tránsito y consumo"⁷⁹, fue una muestra de cambio en la política anti-drogas de EUA de que reprimía con violencia la oferta, que viene desde el extranjero fomentada por el gobierno de Reagan.

⁷⁷ BBC, "Reagan, Latinoamérica y la Guerra Fría", BBC Enfoque (7 de junio de 2004) [En línea] http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3784000/3784325.stm (Consultado el 20 de diciembre de 2009).

⁷⁸ Miguel Díaz, "Centroamérica – EEUU: Alianza contra el narcotráfico", Diálogo Centroamericano (Septiembre 1997), El Salvador, 1997, p. 2.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 3.

En esa misma reunión, EUA y Centroamérica diseñaron una estrategia común denominada “Agenda anti-drogas EE.UU.–Centroamérica 1997” en la cual acordaron impulsar la prevención, capacitación, reformas legales, etcétera.

Agenda anti-drogas EE. UU.–Centroamérica 1997
1- Extradición de prófugos, la asistencia jurídica mutua y las disposiciones de intercambio de información.
2- Reducción de la oferta. Control de estupefacientes. Operaciones y capacitación para la lucha antidrogas. Intercepción y acuerdos marítimos. Reducción de cultivos.
3- Reducción de la demanda. Prevención del consumo, planes en escuelas y colegios, intercambio de recursos, velar por la sensibilidad cultural y la idoneidad de las metodologías.
4- “Lavado de dinero”. Es la amenaza más importante porque corrompe a los funcionarios, perturba la economía, altera los mercados de divisas y socava la integridad de las instituciones financieras. Cooperación y coordinación en los planos nacionales, regionales e internacionales.
5- El decomiso de bienes. Promulgar leyes y superar los obstáculos que impiden esa incautación.
6- Capacitación de personal de la justicia penal y asistencia para la administración de justicia.
FUENTE: Conferencia Ministerial Estadounidense–Centroamericana sobre la Aplicación de la Ley, la Seguridad Pública y los Estupefacientes. Washington, D. C., 14 – 15 agosto 1997.

La cocaína, marihuana y heroína son regularmente objeto del tráfico de drogas ilícitas a través de Centroamérica. Históricamente, las operaciones de contrabando especializado en un tipo de droga han perdurado, pero cada vez más se encuentran las organizaciones que venden de todo tipo de estupefacientes; los contrabandistas utilizan diversos medios de transporte: aéreo, terrestre y marítimo. A menudo se combinan estos métodos para el contrabando de narcóticos hacia Estados Unidos.⁸⁰ Sin embargo, cada vez es más complicado introducir las drogas por el aumento de policías y militares que

⁸⁰ Statement of Michael A. Braun Chief of Operations Drug Enforcement Administration before the House International Relations Committee Subcommittee on Western Hemisphere. “The illicit drug transit zone in Central America”, DEA (9 de noviembre de 2005), GPO, Washington, D. C., EUA, 2005, p. 4.

participan en los operativos de interdicción y vigilancia en lugares estratégicos y fronterizos.

A pesar de los operativos de interdicción de drogas en los lugares estratégicos y fronterizos, el volumen de la cocaína en tránsito por Centroamérica es enorme; según la Oficina Nacional de Políticas de Control de Drogas (ONDCP) y la Evaluación Interinstitucional de Movimiento de Cocaína (IACM), la mayoría de los cargamentos de cocaína con destino a Estados Unidos transitan por el corredor México /América Central, en contraste con el corredor del Caribe. En 2004, según la IACM, se estima que 92% de la cocaína destinada a EUA ha transitado por este corredor que incluye las rutas marítimas en el Caribe occidental y el Pacífico oriental: y para los seis primeros meses de 2005, la Base de Datos Contra-drogas Consolidada (por sus siglas en inglés, CCDB) indica que el 90% de la cocaína destinada a EUA ha transitado por el corredor de México / América Central.⁸¹

“La IACM estimó que el 66% de la cocaína reportada que salió de Sudamérica hacia Estados Unidos durante 2006 se movió por el sector Pacífico. Esto representa un incremento de 32% al 50% que se movía en ese corredor en 2005”.⁸² De acuerdo a los estudios de la IACM, se muestra que ha aumentado el tránsito de cocaína por el corredor centroamericano y el Pacífico, por lo que son insuficientes las políticas y programas ejecutados por los gobiernos centroamericanos.

El reporte “Evaluación Nacional de la Amenaza de la Droga 2008” del Centro Nacional de Inteligencia contra las Drogas del Departamento de Justicia de EUA indica que desde 2006 “la ruta del Pacífico, la ruta primaria de transporte de cocaína con el corredor México-Centroamérica, se ha convertido en la más prominente en el tráfico de cocaína a Estados Unidos”.⁸³

⁸¹ Office of National Drug Control Policy. Appendix A: Cocaine Flow Assessment. [En línea] http://www.whitehousedrugpolicy.gov/publications/enforce/measure_effect_2001/appendixa.html (Accesado el 15 de enero de 2010).

⁸² DEA, *Ibid*, p. 4.

⁸³ *Ibid*, p. 3.

La Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (ONUDD) señala que "cerca del 88% de la cocaína que se destina a los Estados Unidos cruza el corredor de Centroamérica-México". Así como también menciona que la violencia relacionada con el tráfico de drogas es el problema más grave de América Central y representa un serio obstáculo para el desarrollo económico.⁸⁴

Lo anterior demuestra cómo los organismos internacionales están preocupados por el aumento de este problema transnacional que afecta a América Central y México.

Un grupo de narcotraficantes en Colombia puede comprar un kilo de cocaína a 1,800 dólares y venderlo en Estados Unidos a unos 30,500 dólares, lo que deja ingresos entre 15,600 millones y 20,300 millones de dólares.⁸⁵ Esto muestra lo lucrativo del negocio para los colombianos y mexicanos mayoritariamente, seguido de otras nacionalidades.

Según datos de la DEA, entre 50 y 70 toneladas de cocaína pasaron en 2007 por Centroamérica en ruta al norte. Sin embargo, en marzo de 2009 el Embajador estadounidense en Guatemala declaró que sólo por ese país pasan actualmente entre 300 y 400 toneladas al año, que equivalen a dos tercios de cocaína que llegan a ciudades de Estados Unidos desde Colombia y Bolivia.⁸⁶ En vista de la diferencia en las cifras que presentan tanto la DEA como la Embajada de EUA, hay contradicciones y falta de coordinación en el manejo de la información sobre la cantidad de drogas que pasan por Centroamérica rumbo a ese país.

Por otra parte, el Embajador de Guatemala en México, Chea Urruela, anunció que en los años 2007-2010 ha crecido la presencia de cárteles mexicanos en Guatemala: "hay un desplazamiento de los narcotraficantes mexicanos hacia

⁸⁴ ONUDD, *Crimen y desarrollo en Centroamérica: Atrapados en una Encrucijada*. Edición ONU, Nueva York, 2007, p. 37.

⁸⁵ Equipo de Redacción, "Estados Unidos preocupado por expansión de cárteles mexicanos en Guatemala", Infolatam, Guatemala, 9 de marzo de 2009, Sección Sociedad y Cultura.

⁸⁶ DEA, *op.cit.*, p. 4.

Centroamérica, en particular a Guatemala, por ello tenemos una presencia más grande de algunos miembros de estos cárteles y su intención es apropiarse y tener el control del tránsito de la droga por territorio guatemalteco”. Agregó que los carteles mexicanos que estarían operando en Centroamérica son los de Sinaloa y del Golfo.⁸⁷ Les atraen las estructuras estatales más débiles y corrompibles de la región, además de los potenciales aliados entre las pandillas que operan ahí, como los maras salvatruchas y sus diversas ramificaciones.

Según la directora de la ONG Interpeace para Centroamérica, Ana Glenda Tager, al “Triángulo del Norte” de Centroamérica –Guatemala, Honduras y El Salvador– se le está acabando el tiempo. El crimen tiene su raíz en los problemas sociales, como la pobreza, la violencia, la carencia de perspectivas y las familias mal constituidas. El legado de las guerras civiles de El Salvador y Guatemala no ha podido ser contrarrestado por los acuerdos de paz firmados en el decenio de 1990.⁸⁸ Estos países no tienen una política eficiente de integración social, un vacío que permite que los carteles de la droga tengan una puerta ancha para entrar.

Lo más sorprendente del panorama de la lucha contra las drogas en Centroamérica por parte de Estados Unidos es que en el *Memorando on Narcotics Control Certification* de la Determinación presidencial No. 90–12, del 28 de febrero de 1990, referente a los países que merecían la “certificación”, no se contempla a ninguno de los países estudiados anteriormente (Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua), cuando en estos países el narcotráfico cobró un auge impresionante en el decenio de 1980 por ser considerados “tránsito de drogas desde los países andinos hacia Estados Unidos”.⁸⁹ En el documento se tiene contemplado solamente a Belice y Panamá como los únicos países de la

⁸⁷ Equipo de redacción, “Invaden Centroamérica cárteles mexicanos: Embajador José Luis Chea Urruela”. Revista Arcano Político, México, Martes 23 de marzo de 2010, Sección Información internacional.

⁸⁸ Ana Glenda Tager. *La articulación de la sociedad civil y las organizaciones internacionales en la prevención de conflictos armados y/o violentos en Guatemala*. Interpeace Ediciones, Guatemala, 18 de abril de 2007, p. 8.

⁸⁹ John T. Woolley y Gerhard Peters, “Presidential Determination No. 90–12. Memorandum on Narcotics Control”, The American Presidency Project (28 de febrero de 1990), [En línea] <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=18202>. (Accesado el 20 de diciembre de 2009)

región de ser acreedores de “certificación”. Cada año cambian las preferencias por las diferentes fuerzas políticas que actúan en el Congreso norteamericano.

2.3 Estrategias de seguridad nacional: narcotráfico como amenaza potencial

La política exterior de Estados Unidos en materia de seguridad nacional se ha instrumentado siguiendo doctrinas o estrategias de seguridad. Una doctrina de seguridad nacional es un conjunto de enunciados que expresa las visiones generales que los líderes políticos tienen acerca de cuáles son las oportunidades y amenazas que enfrenta el país y en consecuencia, proponen un conjunto incompleto de estrategias para hacer frente a ese escenario. Simplificando, las doctrinas de seguridad brindan una “imagen del mundo” y una ruta crítica que servirá de guía.⁹⁰

Una estrategia de seguridad nacional de EUA tiene la particularidad de que trasciende más allá de sus fronteras en la medida que posee la capacidad política, militar, industrial y económica para desarrollarse en otras regiones del mundo porque así conviene a sus intereses; tiene implicaciones directas en todos los niveles de desarrollo macro-regionales, sea América Latina, Europa, Asia, África u Oceanía.

Estados Unidos formula, a través de sus diversos organismos gubernamentales, estrategias en donde se clasifican a todos los países del mundo de acuerdo a las percepciones de amenazas, retos y tareas que esa misma seguridad asume como necesarias para el futuro.

En 1968, durante su campaña presidencial, Richard Nixon abordó en su discurso el combate a las drogas. En 1969, Nixon como presidente puso en marcha la denominada *Operación Intercepción*, destinada a presionar al gobierno mexicano para que éste colaborara en el combate al tráfico de drogas

⁹⁰ Fabián Calle y Federico Merke, *La Estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos en la era unipolar*. Agenda Internacional No. 3, Buenos Aires, 2002, p. 126.

ilícitas. Esta operación mantuvo prácticamente cerrada la frontera entre Tijuana y San Isidro por tres semanas en el otoño de ese año.⁹¹

Por ello, Nixon fue el primer presidente de Estados Unidos en asociar la lucha contra el narcotráfico a la estrategia de seguridad nacional, aunque no era prioridad en su política exterior que estuvo enfocada en la guerra de Vietnam.

La administración Nixon, con su preocupación por el abuso de las drogas, creó la Oficina Especial de Acción para la Prevención del Abuso de las Drogas (por sus siglas en inglés, ODALE) en 1971. También instaló un Comité del Gabinete para Control Internacional de Narcóticos el 7 de septiembre de 1971, el cual aglutinó a varios funcionarios del gobierno para desarrollar planes y programas como parte de políticas destinadas a eliminar el flujo de narcóticos y sustancias peligrosas en Estados Unidos y en el extranjero.⁹²

En 1973, el presidente Nixon creó la Agencia para el Control de Drogas (por sus siglas en inglés, DEA), con un presupuesto de 70 millones de dólares, incluyendo agentes del Servicio de Aduanas de EUA y de la Agencia Central de Inteligencia (CIA).⁹³ El periodo de Nixon fue muy especial porque consolidó toda la estructura gubernamental de reacción al narcotráfico, con énfasis en la represión y no en la prevención. Ésta perdura hasta nuestros días, aunque cada administración presidencial le imprime ciertas particularidades.

En febrero de 1982, Ronald Reagan declaró que la guerra contra las drogas era una prioridad de seguridad nacional, teniendo como objetivo central la cocaína y los países productores de América Latina.⁹⁴ Esta administración internacionalizó el problema de las drogas hacia el exterior, donde anteriormente atacaban la venta y consumo dentro de su país.

⁹¹ Peter Smith. *El combate a las drogas en América*. FCE, México, 1993, p. 256.

⁹² John T. Woolley y Gerhard Peters, "Memorandum Establishing the Cabinet Committee on International Narcotics Control", The American Presidency Project (California, EUA, 1999) [En línea] <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3139> (Consultado el 20 de diciembre de 2009).

⁹³ Howard, Stephen, *La guerra militar contra las drogas: demasiados recursos, muy pocos resultados*. Air & Space Power Journal, Español (tercer trimestre de 2001). EUA, 2001, p. 2.

⁹⁴ Mónica Gambrill. *La globalización y sus manifestaciones en América del Norte*. CISAN – UNAM, México, 2002, p. 379.

Hubo una disminución de las restricciones en la ley *Posse Comitatus* en el año 1982, por lo que el Departamento de Defensa (DOD) pudo apoyar la intercepción de narcóticos dentro de Estados Unidos. El presupuesto del DOD se incrementó de 4.9 millones de dólares en 1982 a 100 millones para 1985.⁹⁵ Por primera vez en la historia del país, las fuerzas armadas de EUA que actuaban en el exterior pasaron a desempeñar tareas de seguridad interna, que era reservada a las autoridades civiles.

En 1986, la Ley Goldwater–Nichols estableció que el presidente en turno presentara un informe anual al Congreso para exponer la gran estrategia de Estados Unidos. A pesar de que la ley requiere una "amplia descripción y discusión" de los intereses, objetivos y capacidades de EUA, a menudo estos informes consistieron en retóricas altisonantes o replanteamientos no controvertidos de declaraciones de la política.⁹⁶

El gobierno de Reagan firmó un documento titulado "Directiva de Decisiones de Seguridad Nacional", el 11 de abril de 1986, donde se dispusieron varias acciones entre las que destacan cuatro:

- Consideración total de las actividades destinadas a controlar el narcotráfico; planificación de asistencia para otros países.
- Mayor participación de las fuerzas armadas de Estados Unidos en el apoyo de los esfuerzos contra el narcotráfico.
- Énfasis especial en el manejo de los narcóticos como cuestión de seguridad nacional, en conversación con las naciones.
- Mayor participación por parte de la comunidad de inteligencia norteamericana, en apoyo a los esfuerzos por contrarrestar el narcotráfico.⁹⁷

⁹⁵ Bruce Michael Bagley, "Mitos de la militarización: los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas", en Colegio de México, *Foro Internacional*. Volumen 32. México, 1991, p. 21.

⁹⁶ Coletta Youngers y Eileen Rosin (ed.), *Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de EE. UU.* Editorial Biblós, España, 2005, p. 34.

⁹⁷ Jesús Alemañca y Herasto Reyes, "Centro multilateral contra el narcotráfico. Estados Unidos se queda en Panamá", *Revista del Sur* No. 73, Noviembre 1997, Panamá, p. 2.

Esta disposición presidencial amplió la competencia de los organismos nacionales en materia de drogas tales como: los Departamentos de Defensa, Hacienda, Transporte, Justicia y Estado. También le dio a la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) y a la Agencia de Seguridad Nacional (NSA, por sus siglas en inglés), un nuevo papel en las operaciones de lucha contra las drogas ilícitas.

Bajo dicha rúbrica, la administración Reagan desplegó tropas estadounidenses en Bolivia en 1986 y utilizó la "guerra contra las drogas" para reclamar más asistencia militar para otros países involucrados en la lucha contra la producción de narcóticos.⁹⁸ Por otro lado, funcionarios del gobierno de Reagan fomentaban el tránsito de drogas ilícitas que desembarcaban en Centroamérica y eran llevadas hacia el norte; la proclamada "guerra contra las drogas" quedó en papel.

Además se expidió la Ley contra el Abuso de Drogas, publicada el 27 de octubre de 1986 (clasificado como: *Public Law 99-570*), en la cual se puso el acento en el diseño de programas bilaterales con países productores y exportadores de sustancias ilegales; sanciones comerciales y financieras para aquellos que no cooperaran. Además, se previó el aumento de personal asignado en las diferentes agencias encargadas de combatir el narcotráfico.⁹⁹

De este contexto, surgió el proceso de certificación que desde 1986 en adelante se aplicó cada año a los países que participaban en la red de narcotráfico: productores, exportadores o de tránsito.¹⁰⁰ Con el tiempo, este proceso generó ciertas inconformidades y protestas de países latinoamericanos por considerarlo una intromisión en sus asuntos internos, así como violación de sus soberanías nacionales, por lo que se suspendió la certificación.

⁹⁸ Revista Colombia Internacional No. 5, *Una política equivocada: la guerra de los Estados Unidos contra la producción de narcóticos en los Andes* (marzo de 1989), Universidad de los Andes, Bogotá, p. 36.

⁹⁹ Bruce Michael Bagley, *op. cit.*, p. 22.

¹⁰⁰ José Rocabado. "El problema de las drogas entre Estados Unidos y América Latina". Estudios: filosofía – historia – letras. (Primavera 1990), ITAM, México, p. 2.

El requisito legal para la certificación de los principales productores de drogas y de los países de tránsito de las mismas puede ser utilizado para combatir el tráfico internacional y las operaciones de producción de drogas. El presidente debe certificar la actuación de estos países que consiste en "esfuerzos para suprimir la producción de drogas ilícitas, el tráfico y el blanqueo de dinero, la plena cooperación con los esfuerzos de drogas estadounidenses. Si un país reprueba, Estados Unidos retiene la mayoría de la asistencia económica y militar, con el apoyo del Banco Mundial y otros préstamos."¹⁰¹ La evaluación anual es realizada por distintas agencias de seguridad y diplomáticas estadounidenses en cada país, aunque la Casa Blanca adopta la última decisión.

Durante el gobierno de Ronald Reagan, el subsecretario de Estado, John C. Whitehead, ante el Subcomité de Operaciones Especiales del Comité de Apropiaciones del Senado de Estados Unidos, el 14 de agosto de 1986, rectificó que el problema de las drogas no era un problema de EUA, sino que era un problema universal e instaba a todos los gobiernos del mundo a cooperar en el control del tráfico de estupefacientes y que reconocieran los riesgos que podría ocasionar este problema ya que eran amenazas a la seguridad nacional en sus países.¹⁰²

Cabe destacar que Whitehead fue el primero en utilizar el término "narcoterroristas" que posteriormente aplicaría George W. Bush en el marco del Plan Colombia, que describiría a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) así como otros grupos guerrilleros.¹⁰³ El señor Whitehead calificó el problema del narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional de cada país, olvidando que cada país tiene su propia idiosincrasia y tienen diferente percepción acerca del mencionado problema.

¹⁰¹ United States Congress, *International Narcotics Control Act of 1989*. GPO, Washington, D. C., 1989, pp. 68 – 69.

¹⁰² John Whitehead, "U.S. Statement by Deputy Secretary Whitehead before the Subcommittee on Foreign Operations of the Senate Appropriations Committee. International Narcotic Control Programs and Policies", (Agosto de 1986) Printing Accounting Office, Washington, D. C., EUA, p. 45.

¹⁰³ *Ibid*, p. 47.

El informe titulado “Drugs, Law Enforcement and Foreign Policy” del Subcomité de Relaciones Exteriores sobre Terrorismo, Narcóticos y Operaciones Internacionales del Senado de los Estados Unidos del 16 mayo de 1989, reconoció que “los cárteles del narcotráfico eran considerados serias amenazas a la seguridad nacional de EUA y en el extranjero, por lo que deberían ser tratados como tales”.¹⁰⁴

El mismo informe reconoció que la aplicación de la ley había fallado por poner en peligro la guerra de Nicaragua que había afectado dos áreas: la primera con información de actividades criminales del general Noriega y la segunda, responder a los hechos delictivos relacionados con la Contra. Lo que más destacó fue que la saga del general Noriega representaba un gran fracaso en la política exterior de Estados Unidos.¹⁰⁵ De ahí, el presidente George H. Bush lo utilizó como argumento legal para ordenar la invasión a Panamá en diciembre de 1989, con la denominada operación militar “Causa Justa” y capturaron al general Noriega, que a la vez fue extraditado a ese país, juzgado y condenado.

En agosto de 1989, el presidente George H. Bush firmó un documento titulado Directiva de Decisiones de Seguridad Nacional que modificaba la anterior firmada por Reagan. Esta no sólo perfilaba una vasta expansión en la ayuda a los países andinos, sino que incluía nuevas reglas de compromiso para las fuerzas armadas estadounidenses; asimismo, se estableció claramente el papel que los militares desempeñarían en esta campaña.

Los elementos clave de la Estrategia Nacional de Control de Drogas en 1989, en los cuales la Administración Bush esbozaba una amplia lista de prioridades internacionales incluían:

- La interrupción y el desmantelamiento de las organizaciones de drogas y trata de personas;

¹⁰⁴ Subcommittee of Foreign Relations on Terrorism, Narcotics and International Operations of U. S. Senate, “Drug, Law Enforcement and Foreign Policy”, (16 de mayo de 1989) Printing Accounting Office, Washington, D. C., EUA, p. 1.

¹⁰⁵ Subcommittee of Foreign Relations on Terrorism, Narcotics and International Operations of U. S. Senate, Washington, D. C., EUA, 1989, p. 2.

- La reducción de la oferta de cocaína a través de la aplicación de la ley, y la asistencia económica y militar a Perú, Bolivia y Colombia para aislar las mayores regiones productoras de coca, bloquear la entrega de los productos químicos utilizados en el procesamiento de cocaína, destruir los laboratorios de cocaína y dismantelar los grupos que transportaban la droga. Este esfuerzo también se centró en las zonas de tránsito de drogas en el Caribe;
- Reducción de la oferta de heroína a través de los esfuerzos para convencer a otros países de ejercer influencia sobre los cultivadores de opio para reducir el procesamiento y distribución de heroína;
- Reducir la oferta de marihuana mediante el fortalecimiento de la aplicación de la ley extranjera y la erradicación a través de los esfuerzos para disuadir a los productores menores para que dejaran esa actividad;
- El estímulo de Estados Unidos para la Comunidad Europea y otros esfuerzos multilaterales encaminados a los países de origen y producción así como los países de tránsito, distribución y consumo europeo.¹⁰⁶

Otros objetivos internacionales fueron:

- Hacer de los esfuerzos anti-drogas una alta prioridad en las relaciones bilaterales de Estados Unidos con cualquier otro país virtualmente.
- Ratificación de EUA a la Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de drogas, narcóticos y sustancias psicotrópicas y urgiendo a otras naciones a ratificar la convención de la ONU.
- La aplicación estricta de las leyes vigentes de EUA que hacían de los contingentes de ayuda externa para el cumplimiento de los esfuerzos anti-drogas por parte de los países receptores y;
- El fortalecimiento de los esfuerzos nacionales e internacionales contra el lavado de dinero del narcotráfico.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Bureau of Public Affairs, Department of State, "International Narcotics Control Update", Public Information Series (Noviembre de 1989) Washington, D. C., EUA, p. 93.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 94.

La aplicación efectiva de los programas internacionales de control de estupefacientes comprende la erradicación, interdicción y las sanciones penales contra los traficantes. Como los funcionarios de salud y educación de Estados Unidos buscaban frenar el consumo de drogas en el país, la primera prioridad del Departamento de Estado es ejercer presión contra los contrabandistas y traficantes de drogas mediante la cooperación con los países productores.¹⁰⁸ Aquí cambió la estrategia del combate a las drogas, porque antes atacaban a los consumidores y distribuidores, después se focalizó en los productores que se encontraban en las naciones subdesarrolladas, nada menos que los humildes campesinos; es decir, atacó la oferta.

Estados Unidos reconoció que no puede combatir solo el problema del narcotráfico, por ello pidió la cooperación internacional y no asumió toda la responsabilidad en la guerra contra las drogas sin el apoyo de otros países. Para hacer efectivos los programas internacionales de control de narcóticos es necesaria la cooperación internacional; los norteamericanos despliegan su diplomacia para hacer arreglos bilaterales con otros países y en foros internacionales.

Al mismo tiempo, la Estrategia Internacional Contra-narcóticos (conocida como *National Security Directive 18*) autorizaba a las fuerzas armadas de EUA a operar fuera del territorio estadounidense. La Estrategia Internacional de Control de Narcóticos de 1988 incluía las condiciones para que los países que pudieran recibir ayuda tuvieran “el control sobre las fuerzas anti-drogas”.¹⁰⁹

Analizando la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos de 1988, se ve que en el documento había un condicionamiento hacia los países que están involucrados en este ilícito para que puedan recibir ayuda económica para su desarrollo. También se dio énfasis en que la cooperación internacional es esencial si solo ellos han sido derrotados, y Estados Unidos puede ser generoso en proveer asistencia. El mecanismo legal que usó el gobierno norteamericano y hasta la fecha, la certificación promovida por el Congreso, es

¹⁰⁸ Bureau of Public Affairs, *Ibid.*, p. 95.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 329.

más una forma de presión política. Entonces resultan ineficaces los programas anti-drogas, por lo que EUA debería apoyar a los países en la lucha contra las drogas sin condiciones ni medidas represivas.

La Ley de Autorización de Defensa Nacional de 1989 permitió que el Departamento de Defensa (DOD) se convirtiera en el principal organismo único encargado de la detección y control de tránsito aéreo y marítimo de drogas ilícitas en Estados Unidos, además de numerosas otras responsabilidades.¹¹⁰ Esta nueva ley dio mayores poderes a DOD usurpando funciones que tenían las agencias civiles como la DEA, FBI y otros.

El presidente George H. Bush dio continuidad a las directrices de la política de Reagan, concentrándolas en la coerción, interdicción y aplicación de iniciativas internacionales para prevenir la entrada de sustancias ilegales a su país. Mientras tanto, las estrategias de reducción de la demanda permanecieron en segundo plano; los programas de tratamiento recibieron menos del 30% del total de los fondos federales anti-drogas.¹¹¹

A su vez, los fondos para la guerra contra las drogas aumentaron de 4.5 billones de dólares en 1988 a 12 billones en 1992. De esa cantidad, 768 millones de dólares (6%) se destinaron a llevar la guerra al propio territorio de los narcotraficantes. Algunos sectores del Congreso norteamericano no estuvieron de acuerdo con ese tipo de militarización, pues consideraron que la estrategia debía estar bajo la dirección de un comando general, con la supervisión de técnicos y especialistas norteamericanos, en el que participarían todos los países involucrados.¹¹²

Ahora se analiza la primera Estrategia de Seguridad Nacional del presidente William Clinton, que postulaba la "intervención y ampliación". Esta estrategia

¹¹⁰ United States of Joint Chief of Staff, Joint Pub 3-07.4, *Joint Counterdrug Operations*, Capítulo I, Subcapítulo 4 (17 Febrero de 1998), Washington, D. C., EUA, p. 19.

¹¹¹ Graham Farrel y Peter O'Brien, *Estrategia para la reducción de oferta de drogas ilícitas*. Centro Peruano de Estudios Rurales, Lima, 2000, p. 85.

¹¹² Elsa María Fernández Andrade, *El narcotráfico y la descomposición política y social: el caso de Colombia*. Plaza y Valdés, México, 2002, p. 230.

quedó plasmada en la Directiva de Decisión Presidencial en la que el fenómeno del narcotráfico era considerado como:

- Una nueva amenaza a la seguridad nacional que demandaba una respuesta extraordinaria y coordinada entre todas las agencias comprometidas en seguridad nacional;
- Una amenaza que estaba dañando a la sociedad norteamericana y a otras naciones, y
- Una amenaza a la democracia, a los derechos humanos y el medio ambiente que requería una mayor respuesta de la política exterior de Estados Unidos.¹¹³

La Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) para cualquier presidente de Estados Unidos es un reflejo de la política exterior norteamericana. Para efectos domésticos, EUA elabora la Estrategia Nacional para el Control de las Drogas, formulada por el presidente en turno, y su oficina envía informes anuales al Congreso para su análisis. Esa estrategia es preparada por el Director de la Oficina de la Política Nacional para el Control de Drogas (ONDCP, por sus siglas en inglés) y la misma contiene la opinión, las prioridades y preocupaciones del presidente. Actualmente, las prioridades son el tratamiento, la prevención, la política criminal, la interdicción y las iniciativas internacionales.¹¹⁴

Posteriormente, la ESN promulgada por George W. Bush en 2002 calificó al narcotráfico como una amenaza directa asociada al terrorismo. Las drogas parecen constituir el elemento de mayor inquietud para el gobierno de Estados Unidos en el hemisferio americano, pero continúa proporcionando seguridad por un tiempo prolongado, con el consiguiente efecto que el mismo tiene en las relaciones con Colombia, Perú, Ecuador y México. De ahí que retomara el concepto de “narcoterrorismo” como un efecto colateral que traen las drogas y sus precursores, que son las FARC (Colombia).

¹¹³ *Ibid.*, p. 232.

¹¹⁴ Office of National Drug Control Police, “Policy” [En línea] <http://www.ncjrs.gov/ondcppubs/policy/strategy/pres.html>. (Accesado el 10 de enero de 2010).

2.4 Los programas de asistencia militar manejados por los Departamentos de Estado y de Defensa desde 1989

"Tomaría todo un ejército estadounidense, parados hombro con hombro, a lo largo de cada milla de nuestra frontera para evitar que las drogas entren a los Estados Unidos, y aún así esto sería ineficaz".

—Informe del Comité de la Cámara de Representantes sobre Relaciones Exteriores de los EUA, 1975

Tabla 1
Precio y pureza de drogas ilegales en calles de EUA de 1988 a 2008

Tipo de Droga	Precio/Pureza (por gramo) 1988	Precio/Pureza (por gramo) 1998	Precio/Pureza (por gramo) 2003	Precio pureza (por gramo) 2008 *
Cocaína	\$218.33/75.99%	\$169.25/71.23%	\$210/69%	\$92.55-66.07%
Heroína	\$947.32/39.48%	\$317.97/51.33%	\$362.14/29%	\$385-54%
Metanfetamina	\$229.18/54.95%	\$141.41/33.17%	\$167.79/64%	\$237.99-51.71%
Marihuana	\$12.50	\$10.41	\$11.33	\$2.15

NOTA: A excepción de la marihuana, los datos están disponibles hasta el segundo trimestre de 2003. Los datos de la marihuana se refieren al precio por gramo y no hay datos sobre pureza (dólares constantes 2002).

Fuente: Oficina Ejecutiva del Presidente (Office of National Drug Control Policy, ONDCP), Washington, D. C., 2004.

*United States Department of Justice. "National Drug Threat Assessment 2009" (diciembre de 2008) Washington, D. C., EUA.

Los programas contra las drogas comenzaron en el decenio de 1970, pero durante la Guerra Fría se vieron eclipsados por la asistencia de seguridad contrainsurgente. Los programas de asistencia militar contra las drogas son manejados en mayor parte por los Departamentos de Defensa y de Estado, y el Departamento de Justicia con una mínima porción.

El informe del Subcomité sobre Narcóticos y Terrorismo del Comité de Relaciones Exteriores, que a su vez fue uno de los que redactó el *International*

Narcotics and Terrorism Act of 1989, indicó que el problema de tráfico de drogas durante los años 1987–1989 era efectivamente serio. Dice así: “Es claro que es necesario tomar pasos para asegurar la cooperación entre las agencias federales envueltas en actividades de interdicción de drogas y el Departamento de Estado, bien para asegurar otros países a cooperar con nosotros en la guerra contra las drogas”.¹¹⁵

El reporte del Subcomité hizo notar la falta de cooperación entre el Departamento de Estado y otras agencias de cumplimiento de la ley, y que sus esfuerzos fueron insuficientes para detener el flujo de drogas en EUA. La legislación proveería algunas soluciones prácticas a este problema para hacer que las actividades de interdicción de drogas fueran más efectivas.

De acuerdo al contenido del reporte, se concluyó que la estrategia de interdicción de drogas del gobierno de Reagan era ineficaz por la falta de coordinación entre los diversos organismos encargados de combate a las drogas. Concordando lo dicho por la Oficina del Contador General (GAO) en 1988 que en una investigación no encontró “correlación directa entre los recursos gastados para interceptar y la disponibilidad a largo plazo de drogas importadas en el mercado interno.”¹¹⁶ La principal razón de la aparente ineficacia en los esfuerzos de interdicción de EUA podría ser que los costos de transporte sólo constituían una parte relativamente pequeña (menos del 10%) de los precios finales de la calle; por lo tanto, los esfuerzos de intercepción, aun si fuesen bien concebidos y aplicados, sólo marginalmente afectaron los precios de menudeo.

El Departamento de Estado desempeñó históricamente el papel de agencia principal responsable de la participación de Estados Unidos en el control de drogas en el extranjero. Los Departamentos de Justicia y de Defensa también tuvieron un rol desde el inicio que después serviría de base para su creciente

¹¹⁵ Subcommittee on Narcotics and Terrorism of the Committee on Foreign Relations of U. S. Senate, *International Narcotics and terrorism Control Act of 1989* (04 de mayo de 1989), Washington, D. C., EUA, p. 1.

¹¹⁶ Paul Yost, *Coast Guard has a key role in major elements of National Security* .GAO Drug Control, Washington, D. C., EUA, 1988, p. 3.

participación al ganar impulso la “guerra contra las drogas”.¹¹⁷ Estas agencias del gobierno norteamericano siempre han tenido papel en esta guerra, en mayor o menor medida en las diferentes administraciones presidenciales y dependiendo de los presupuestos y mandatos aprobados por el Congreso.

El Congreso decidió no agrupar las ayudas militares y policiales anti-drogas con los programas normales de ayuda, y en cambio creó un muro divisorio para garantizar que las fuerzas armadas beneficiarias no desviarán la ayuda antidroga a otras misiones. Así, el Buró de Asuntos Internacionales de Control de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL, por sus siglas en inglés) dependiente del Departamento de Estado, elabora informes cada año sobre el control del uso final, para cerciorarse de que la ayuda suministrada por la oficina se destine a los fines previstos. Como resultado de esta distinción, ciertas condiciones legales que se aplican a la ayuda militar dentro de la Foreign Military Financing (FMF) y la International Military Education and Training (IMET), como las suspensiones obligatorias de ayuda a los países “des-certificados” por no combatir a las drogas o los que no eximan al personal militar estadounidense de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, no afecta la entrega de ayuda para el programa International Narcotics Control (INC).¹¹⁸

Referente a lo anterior, el Departamento de Estado, a través de la INL, es el supervisor de varios programas de asistencia militar que maneja la Defensa para que lleguen a su destino y se cumplan de acuerdo a lo aprobado por el Congreso.

Durante el periodo de la Guerra Fría, la ayuda militar estaba supervisada en última instancia por el Departamento de Estado. En coordinación con el Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, el Departamento de Estado ofrecía orientación política y, con el aporte del Pentágono, determinaba las solicitudes anuales de ayuda presentadas al Congreso. La mayor parte de esta

¹¹⁷ Coletta Youngers y Eileen Rosin, *op. cit.*, p. 34.

¹¹⁸ Adam Isacson y Joy Olson, *Tendencia de los programas militares de EE. UU. para América Latina*. CIP, LAWGEF y WOLA Project, Washington, D. C., 2004, p. 13.

orientación provenía de la Oficina de Asuntos Interamericanos (conocida ahora como Oficina para Asuntos del Hemisferio Occidental). Los Embajadores y los diplomáticos solían tener influencia sobre la gestión diaria de los programas de asistencia militar. Este sistema sigue funcionando casi del mismo modo hoy en día.¹¹⁹ Sin embargo, como consecuencia del uso de los mecanismos de la guerra contra las drogas, el Departamento de Defensa (DOD) ha aumentado considerablemente su capacidad para actuar con autonomía.

El Secretario de Defensa durante el gobierno de Reagan, Caspar Weinberger fue crítico al decir que la guerra contra las drogas ha consumido miles de millones de dólares, erosionó la Carta de Derechos y Libertades personales, y en su mayor parte ha sido un rotundo fracaso.¹²⁰ No faltaron que altos funcionarios del gobierno mostraran su inconformidad por la nueva guerra y criticaron abiertamente.

Esta guerra parece tener un uso ilegítimo de los recursos nacionales, además de establecer un precedente peligroso en la ley y para la libertad. Fue el presidente George H. Bush, en el año de 1989, quien dijo: "Vamos por primera vez a poner a disposición los recursos apropiados de las fuerzas armadas de Estados Unidos. Vamos a intensificar nuestros esfuerzos contra los traficantes de drogas en alta mar, en el espacio aéreo internacional y en nuestras fronteras".¹²¹ El gobierno de Bush continuó con las políticas de Reagan en el combate al tráfico de drogas.

Durante la presidencia de Reagan, los secretarios de Defensa, Caspar Weinberger y Frank Carlucci sostuvieron que la única manera eficaz de reducir el flujo de drogas que entraba a Estados Unidos era reducir la demanda. Afirmaron que la expansión de los esfuerzos de intercepción podrían elevar los riesgos y costos de los traficantes, pero nunca podría contener por completo o

¹¹⁹ Adam Abelson. "Estados Unidos: la influencia de la política interior en su política regional de seguridad". Boletín del Programa de Seguridad Ciudadana y ciudadanía No. 3 (Junio 2006), Washington, D. C., EUA, p. 7.

¹²⁰ Bruce Bagley. "Mitos de la militarización: los militares estadounidenses y la guerra contra las drogas", en Peter H. Smith, *El combate a las drogas en América*, FCE, México, 1993, p. 182.

¹²¹ Luis Salazar Suárez. *Geopolítica y drogas en el hemisferio occidental. Implicaciones para el Nuevo orden mundial y panamericano*. Editorial Mamacoca, La Habana, 2003, p. 3.

permanentemente el contrabando de drogas que entraba a EUA.¹²² Estos altos funcionarios no sólo criticaban la estrategia de Reagan, sino que proponían una solución más eficaz que consistía en reducir la demanda dentro del país.

Weinberger y Carlucci junto con muchos oficiales del Pentágono, temieron que el despliegue de equipo militar de Estados Unidos para entablar la guerra contra las drogas pudiera reducir la capacidad del DOD, para cumplir su misión principal: defender al país contra todo ataque nuclear o tradicional y proyectar al exterior el poder militar de EUA en defensa de sus intereses nacionales.¹²³ Les preocupaba que el DOD fuese incapaz de aceptar esta nueva misión a menos que se le asignaran considerables fondos adicionales,

Muchos oficiales del DOD se opusieron, porque pensaron que su personal militar carecía de la preparación y experiencia necesarias para llevar a cabo actividades en la defensa de la ley. El secretario Weinberger subrayó la posibilidad de que las desviaciones de la misión principal de los militares pudiesen reducir seriamente la moral de las tropas.¹²⁴ El teniente general Stephen Olmstead, Subsecretario de la Defensa para la Política y Aplicación Contra las Drogas, expresó su preocupación de que una mayor participación militar en los asuntos civiles pudiera socavar las libertades cívicas y reducir el apoyo popular de los Estados Unidos, para sus fuerzas armadas.¹²⁵ La Unión por las Libertades Cívicas Americanas expresó similares temores ante el potencial de socavar los derechos civiles y las garantías legales en EUA si los militares participaban activamente en la aplicación de la ley.¹²⁶ Tanto funcionarios como organizaciones civiles hicieron manifiestos sus críticas a la guerra contra las drogas, Reagan hizo caso omiso y continuó sin tener éxito,

¹²² Peter Reuter, Gordon Crawford, et al. *Sealing the Borders: The effects of increased military participation in drug interdiction*, RAND Corporation, Santa Monica, EUA, 1988, p. 21.

¹²³ Caspar Weinberger, "Our troops shouldn't be drug cops", *Washington Post*, EUA, 22 de mayo de 1987, Sección C.

¹²⁴ Donald Mabry, "The U. S. Military and the War on Drugs in Latin America", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 30, Número 2 – 3 Otoño – Invierno (1988), pp. 53 – 76.

¹²⁵ LT. General Stephen Olmstead, USMC, Deputy Assistance Secretary of Defense for Drug Policy and Enforcement, "Statement". En *Congressional Research Service, Narcotics Interdiction and the Use of the Military: Issues for Congress*, Government Printing Office, Washington, D. C., EUA, 1988, p. 15.

¹²⁶ Siegel Loren, "The War on Drugs", *American Civil Liberties Union* (Primavera – Verano 1988), Nueva York, EUA, pp. 4 – 5.

pero a la vez disminuía la capacidad de reacción frente a un ataque de la Unión Soviética, su mayor enemigo en aquel tiempo.

Una nueva situación se presentó a partir de la caída del sistema socialista, ya que desapareció el enemigo externo y de esta forma el combate contra el tráfico de drogas ilícitas implicó una nueva justificación de las operaciones militares.

Por lo anterior, se hizo necesario emitir una nueva ley para reglamentar los recursos destinados al combate al tráfico de drogas. Así en 1988, el Congreso agregó una nueva sección al título 10, la parte del Código de Estados Unidos que regía la defensa y las fuerzas armadas. En 1989, la sección 124 convirtió al Pentágono en la única agencia principal encargada de detectar y controlar el tránsito de drogas ilegales a EUA por aire o mar. Conforme a esta facultad, el DOD puede utilizar su enorme presupuesto para sufragar operaciones de interdicción de drogas, como instalaciones de radar, vuelos de reconocimiento, patrullas marítimas de la Armada y el Servicio de Guardacostas, y reunión de información de inteligencia en toda América Latina y el Caribe. La Sección 124 también autorizó la presencia de personal militar estadounidense en operaciones anti-drogas en la región.¹²⁷ La sección 124 fue un parteaguas para la creación del programa Sección 1004 destinado a combatir el tráfico de drogas ilícitas.

En 1991 el papel anti-drogas de los militares estadounidenses se amplió todavía más por una provisión a corto término en la ley de autorización del presupuesto de Defensa para ese año. Esta provisión, conocida como "Sección 1004" le permitió al DOD usar sus propios fondos para entrenar a militares y policías extranjeros, lo mismo que para transferir algunos equipos, siempre y cuando se pueda aducir que son para asuntos anti-narcóticos.¹²⁸ Este programa fue una extensión de la Sección 124 aprobada en 1988.

¹²⁷ Carlos Barrachina, "La asistencia militar de Estados Unidos en América latina". Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 20 No. 1 (2006), México, p. 121.

¹²⁸ Adam Isacson y Joy Olson, "Solo los hechos: un recorrido rápido de la ayuda de los EE. UU. En materia de defensa y seguridad para América Latina" (febrero de 1999) [En línea]

Como ya fue mencionado, el DOD, al tener que enfrentar sustanciales recortes presupuestarios, luego del colapso de la Unión Soviética, emprendió la misión de luchar contra el tráfico de drogas ilícitas y protegió algunos programas que se encontraban amenazados, reclasificándolos como programas relacionados con las drogas. Así, para el año 1991, el DOD había logrado conservar la mayor parte de los 2,000 millones de dólares del presupuesto para la erradicación de drogas.¹²⁹ El DOD no quería perder recursos, buscó maneras sutiles de conservarlos, simplemente cambiando el nombre al programa y pidiendo una extensión o reinvertirlo en otra partida presupuestal.

Dentro de este contexto, en cuanto a la lucha contra el narcotráfico, el DOD había establecido como objetivos:

- a) proveer entrenamiento anti-narcótico, material de apoyo y operacional a los países de tránsito y productores de drogas,
- b) apoyar los esfuerzos domésticos policiales en la lucha contra las drogas,
- c) dar especial apoyo a la estrategia internacional de la DEA contra la cocaína,
- d) detectar y monitorear las redes navales y aéreas de transporte de drogas; y
- e) asistir en la estrategia de reducir la demanda en las comunidades locales.¹³⁰

Para llevar a cabo estos objetivos, las Fuerzas Armadas de EUA prestaron asistencia militar en el exterior a la DEA y a otras agencias apoyando a los embajadores norteamericanos y a las naciones “amigas” en la lucha contra el narcotráfico.¹³¹ Para no desgastar la capacidad de combate de las fuerzas armadas, solamente actúan como apoyo a otras agencias gubernamentales involucradas en el combate al tráfico de drogas ilícitas.

http://chiapas.laneta.org/desmilitarizacion/documentos/ciponlineorg_facts_jtftpres.htm (Consultado el 20 de diciembre de 2009).

¹²⁹ Mathea Falco, *La adicción al fracaso. La política antidroga de Estados Unidos*, Archivos del Presente No. 6, Octubre – diciembre de 1996, Buenos Aires, p. 28.

¹³⁰ Ricardo Soberón. *La Guerra contra las drogas ha fracasado*. Transnational Institute, Washington, D. C., EUA (Diciembre de 2007), p. 3.

¹³¹ *Ibid.*, p. 5.

Cabe destacar que en 1996, el presupuesto del DOD no financiaba entrenamiento militar extranjero o transferencias de equipo militar. Estas actividades eran reguladas por la legislación para la ayuda extranjera con sus numerosos condicionamientos y requisitos de notificación por el Departamento de Estado. Mientras la ayuda en seguridad dada a través de la legislación para la ayuda extranjera disminuyó un poco durante el decenio de 1990, los programas del DOD han crecido notoriamente, ampliándose hasta incluir algunos entrenamientos y transferencias de equipos.¹³² La estrategia de combate al narcotráfico del DOD se volvió más amplia, ya que comprende desde el entrenamiento hasta la venta de armas y equipo militar a los países receptores, saltando los requisitos burocráticos del Departamento de Estado.

Además se han realizado otras modificaciones; de esta forma el Acta de Autorización de Defensa Nacional para el año fiscal 2000 estableció nuevas facultades para el DOD como son: a) asistencia financiera y equipamiento de la Guardia Nacional para la interdicción de drogas y, b) actividades contra las drogas; especificados en la Sección 1021.¹³³

Como lo afirmó el Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld en 2005 durante su conferencia con ministros de defensa de Centroamérica; “la división burocrática conveniente de ayer requiere un ajuste” aludiendo a la división entre los departamentos de Estado y de Defensa.¹³⁴ Esta declaración del funcionario demuestra cierta molestia hacia los requisitos de notificación del Departamento de Estado sobre varios programas de asistencia militar como el FMF, IMET y otros, que son aprobados por el Congreso.

A continuación, se abordan los diferentes programas de asistencia militar manejados por los Departamentos de Estado y de Defensa involucrados en la interdicción de drogas en el extranjero.

¹³² Adam Isacson y Joy Olson. *Ídem*.

¹³³ Sergio Eissa. *Lucha contra el narcotráfico y su impacto en América Latina*. FLACSO – Argentina, Buenos Aires, 2005, p. 7.

¹³⁴ Adam Abelson. “Estados Unidos: la influencia de la política interior en su política regional de seguridad”. Boletín del Programa de Seguridad y Ciudadanía No. 3 (Junio de 2006), FLACSO – Chile, Santiago, p. 6.

Programa Control Internacional de Narcóticos (INC) manejado por el Departamento de Estado

Con el propósito de apoyar a los países con problemas de narcotráfico, la Oficina para Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL, en inglés) del Departamento de Estado, desde su fundación financia y administra el programa de Control Internacional de Narcóticos (International Narcotics Control, INC), el cual ofrece ayuda a gobiernos y fuerzas de seguridad de países en donde se produce y transporta la droga. Dicha oficina diseña y ejecuta la política internacional contra el narcotráfico y los programas, así como asesora y coordina la lucha en el extranjero con otras agencias del gobierno de EUA en las actividades anti-drogas. El programa INC financia una amplia gama de actividades: sustitución de cultivos, programas de fumigación, reforma judicial, transferencias de armas y entrenamientos para fuerzas militares y policiales. La ayuda militar y policial constituye la mayor parte de la asistencia del INC en toda la región.¹³⁵ Este programa es muy amplio y de rápido crecimiento, indispensable para las actividades de combate al tráfico de drogas ilícitas.

El papel de la INL (anteriormente, INM) del Departamento de Estado fue pequeño y marginal durante la mayor parte de la Guerra Fría; en general no se buscó una asignación de la denominada sección de 'drogas y delincuentes'.

En la actualidad, el programa INC combina la asistencia económica y de seguridad, ayudando a las agencias civiles y militares con responsabilidades antinarcóticos. Los tipos de ayuda incluyen el entrenamiento, asistencia técnica, equipo; así como la transferencia de armas, asistencia para el desarrollo (en particular de 'desarrollo alternativo' que fomenta el cultivo de cosechas legales), y la ayuda a la administración de la justicia y los programas de demanda-reducción de drogas en el país receptor.¹³⁶ Por otra parte, los funcionarios de la INL pueden gestionar los programas de asistencia o

¹³⁵ Adam Isacson y Joy Olson, *ibíd.*, p. 16.

¹³⁶ Veloso Álvarez y Michelle Isenhouer. *Transferencia y ayuda norteamericana hacia América Latina: las prioridades que refleja el presupuesto*. Observatorio No 2 (mayo 2005), FLACSO – Chile, Santiago, p. 3.

transferir fondos a otras agencias gubernamentales tales como la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Agencia para el Control de Drogas (DEA).

El Departamento de Defensa en su Reglamento de Gestión Financiera, en el capítulo 7 sobre el *International Narcotics Control Program* estableció la fijación de precios de orientación de servicios, incluyendo el entrenamiento, que son ofrecidos por el DOD al Departamento de Estado en apoyo del INC.¹³⁷ Esto quiere decir que Defensa fija los precios de los servicios por cobrar al Departamento de Estado. Sin embargo no existe regulación por parte del Congreso, o de algunos de sus Comités, o de la Oficina de Presupuesto del Congreso (por sus siglas en inglés, CBO) sobre las transferencias monetarias entre los distintos organismos del gobierno de los Estados Unidos para el combate al tráfico de drogas ilícitas.

Cabe destacar que el programa INC suministró 500 millones de dólares a la región entre 1980 y 1991, de los cuales 340 millones se desembolsaron durante el periodo 1987–1991. Una parte significativa de ese dinero se destinó a la sustitución de cultivos, las funciones judiciales–procesales y otras iniciativas no militares.¹³⁸ Es decir, que la mayor parte de los recursos fueron destinados a soluciones donde no existía la represión ni el uso de armas.

El presupuesto de la INL tuvo un enorme incremento en el decenio de 1990 y principios de 2000, cuando los fondos para América Latina casi se triplicaron después que el Congreso aprobó el Plan Colombia, paquete de ayuda al país latinoamericano.¹³⁹ Desde el año 2000, el financiamiento se ha mantenido en un nivel superior hasta la fecha.

Desde el decenio de 1990, las políticas seguidas por el INC son la erradicación de plantas y la interdicción del flujo de estupefacientes;

¹³⁷ Department of Defense, *International Narcotics Control Program. Financial Management Regulation*, Volumen 11A, Capítulo 7, (Marzo de 1997), Washington, D. C., EUA, p. 7.

¹³⁸ USAID, “Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations”, [En línea] <http://www.usaid.gov/policy/greenbook.html> (Accesado el 25 de noviembre de 2009).

¹³⁹ Coletta Youngers y Eileen Rosin. *op. cit.*, p. 34.

adicionalmente, la sustitución de cultivos. En esta lógica se supone que al "secarse" el cultivo y la producción no tiene por qué haber tráfico ni consumo de los narcóticos. Por lo que realmente son ineficaces las políticas de interdicción de drogas en general.

Entre 1997 y 2002, la asistencia del programa INC constituyó uno de cada cinco dólares dedicados a la ayuda humanitaria al hemisferio. La mayoría de la asistencia económica del INC se destina al desarrollo alternativo, el fortalecimiento institucional, la administración de justicia, los derechos humanos y los programas de ayuda de emergencia. Los fondos para estos subprogramas se trasladan normalmente a la USAID, que los administra de la misma manera que el resto de la asistencia oficial para el desarrollo. En ocasiones, los fondos se asignan a otra agencia, como en el caso de las iniciativas para la reforma judicial gestionados por el Departamento de Justicia de Estados Unidos.¹⁴⁰ Los recursos del programa INC no tienen un destino fijo ni están etiquetados por el Congreso estadounidense, por lo que están en constante movimiento como si fueran transferencias bancarias.

La Ley para la Eliminación de las Drogas en el Hemisferio Occidental, legislación aprobada por el Congreso en octubre de 1998, dio al presupuesto del programa INC un incremento de 225 millones de dólares entre 1999 y 2001.

Subprogramas presupuestales del programa INC

Ayuda policíaca y militar	
Interdicción	Entrenamiento, equipamiento, apoyo operacional, comando y control, seguridad portuaria y control fronterizo.
Erradicación	Entrenamiento, equipamiento y apoyo operacional.
Desarrollo institucional	Entrenamiento, equipamiento y apoyo operacional.
Operaciones grandes	Equipo de campo, computadoras, vehículos, comunicaciones y equipo de investigadores, entrenamiento y apoyo operativo.
Apoyo a la aviación	Partes de aviones, combustibles, equipos de

¹⁴⁰ Adam Isacson y Joy Olson. *op. cit.*, p. 17.

	comunicación, vehículos, entrenamiento y apoyo operativo.
Apoyo marítimo	Partes de barcos, combustible, equipos de campo, equipo de seguridad, vehículos, entrenamiento y apoyo operativo.
Ayuda económica y social	
Administración del programa de justicia	Fiscales antinarcóticos. Entrenamiento, equipamiento y apoyo operativo. Juzgados y cortes. Entrenamiento, equipamiento y asistencia técnica. Traslados de extraditados a EUA
Sensibilización de drogas	Campañas en medios de comunicación.
Cortes antinarcóticos	Personal local, productos básicos, entrenamiento y apoyo operacional.
Sensibilización al público	Entrenamiento, subvenciones y apoyo operativo.

FUENTE: Isacson Adam y Joy Olson, Project *Just the facts: a civilian's guide to U. S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean*. Center for International Policy, the Latin America Working Group Education y Washington Office on Latin America. Washington, D.C., EUA, 2009.

Según Whitehead, secretario adjunto del Departamento de Estado en la declaración ante el Subcomité de Operaciones Especiales del Comité de Asignaciones del Senado de EUA el 14 de agosto de 1986, había varios programas de control internacional antinarcóticos separados, especialmente de erradicación e interdicción. Se observa el trabajo estrecho con la USAID. Con respecto a América Central, los países que desarrollaron programas de erradicación aérea con herbicidas en los años 1985 y 1986 fueron Panamá y Belice, mientras que otros países como Costa Rica y Guatemala solo destruyeron plantaciones de marihuana de manera manual.¹⁴¹ Aquí se excluyó a El Salvador y Nicaragua que estaban en guerras civiles y atacados por la Contra, también influyó la suspensión de fondos por el Congreso norteamericano.

El presupuesto del año fiscal 2004 trasladó algunas categorías de gasto fuera del presupuesto nacional de control de drogas, notablemente los fondos para el

¹⁴¹ John Whitehead, U. S. *International Narcotic Control Programs and Policies*, Subcommittee on Foreign Operations of the Senate Appropriations Committee (14 de agosto de 1986), Washington, D. C., EUA, p. 47.

enjuiciamiento y el encarcelamiento de delincuentes relacionados con drogas fueron a parar a manos del Sistema de Prisiones Federales, dependiente del Departamento de Justicia de EUA.

La mayoría de las transferencias de armamento y equipo estadounidenses para la lucha contra las drogas han sido canalizadas a través del programa INC, aunque se han transferido vehículos militares mediante otros mecanismos. Los programas del DOD (Sección 1004 y Sección 1033) pueden suministrar algunos tipos específicos de equipo, como barcos de patrullaje, modernizaciones y productos especializados, pero no pueden transferir legalmente productos letales como pequeñas armas y municiones. Además de las donaciones, Estados Unidos vende o autoriza los contratos calculados en más de 300 millones de dólares en armamento y equipo a la región cada año, a veces muy por encima de esa cantidad.¹⁴² Sin embargo, las pocas ventas consisten en el equipo necesario para el control de drogas, ya que los programas de donación de ayuda suministran cantidades suficientes, pero el DOD busca vender los excedentes de armamento a través de esos programas violando las disposiciones del Congreso.

La estrategia más frecuente de EUA ha sido ayudar a los países beneficiarios a crear nuevas unidades militares y policiales anti-drogas partiendo de cero. Esas unidades obtienen la mayoría de sus recursos de los programas de ayuda estadounidenses, principalmente del INC.

Programa Sección 1004 manejado por el Departamento de Defensa

En 1989, el Congreso aprobó la Sección 124 del Título 10, Código de EUA, la sección de la ley que rige la defensa de este país y los militares. El artículo 124 hace que el DOD sea la principal agencia del país para la detección y

¹⁴² Departamento de Estado, *FY2002, FY2003, FY2004 Congressional Presentation for Foreign Operations*, (Abril de 2001 y febrero de 2003), Washington, D. C., EUA, p. 57.

vigilancia de las drogas ilegales que entran al territorio yanqui por tierra, aire o mar.¹⁴³

El artículo 124 no autoriza la asistencia a otros países. Permite que el DOD utilice sus fondos para operaciones de interdicción de drogas, tales como sitios de radar, vuelos de vigilancia y recopilación de información llevada a cabo por personal militar de Estados Unidos estacionados en su propio país, América Latina y el Caribe.

El Congreso le otorgó una definición más específica de la lucha contra las drogas al DOD, a través de la Sección 1004 de la Ley de Autorización de Defensa Nacional de 1991 (clasificada como PL 101-510). Esta disposición autorizaba los gastos de funcionamiento y permite a los militares estadounidenses proporcionar los tipos específicos de apoyo a los organismos de aplicación de ley extranjeros.¹⁴⁴

En la actualidad, la Sección 1004 no permite que el DOD entregue armas ni la mayoría de los tipos de equipo; estas transferencias deben producirse bajo la autoridad del Acta de Asistencia al Extranjero (por sus siglas en inglés, FAA). Pero sus disposiciones sí admitían el entrenamiento intensivo y asistencia a las fuerzas de seguridad extranjeras y permitía especialmente al personal militar estadounidense entrenar a fuerzas policiales extranjeras, a pesar de las drásticas diferencias entre las habilidades que distinguen el trabajo policial de las misiones militares.¹⁴⁵ Es muy diferente la estructura de organización y mando de un cuerpo policiaco a un militar. Ejemplo, los policías usan armamento corto y vehículos ligeros, en cambio los militares usan armamento pesado y coches blindados, es ilógico que se le dé el mismo entrenamiento a militares y policías.

¹⁴³ Carlos Barrachina, "La asistencia militar de Estados Unidos en América latina". Revista Fuerzas Armadas y Sociedad, Año 20 No. 1. México, 2006, p. 113.

¹⁴⁴ Adam Isacson y Joy Olson. *La política exterior se viste de camuflado*. WOLA, CIP Y LAWGEF (abril de 2008), Washington, D. C., EUA, p. 5.

¹⁴⁵ Coletta Youngers y Eileen Rosin, *op. cit.*, p. 57.

La FAA fue promulgada en 1961 por el Congreso de Estados Unidos, esta ley rige la mayoría de los programas de asistencia militar que proporcionan varias agencias del gobierno de EUA. La mayoría de estos programas tienen el objetivo de profesionalizar y equipar a las fuerzas armadas de los países subdesarrollados, por lo que son pocos los programas destinados a combatir al narcotráfico.

Actualmente, el apoyo a la capacitación anti-droga incluye el despliegue de las fuerzas extranjeras a petición de una aplicación apropiada de la agencia oficial de la ley tal como se definen en la Sección 1004 del Acta de Autorización de Defensa Nacional para el año fiscal 1991. El propósito del Apoyo a la Formación Contra-drogas (CDTS, por sus siglas en inglés) es llevar a cabo actividades contra el narcotráfico relacionadas con la formación de militares extranjeros y el personal de aplicación de la ley. Las Fuerzas de Operaciones Especiales (SOF) realizan este entrenamiento a la infantería ligera, la aviación, equipos costeros y fluviales, las operaciones de helicópteros y personal asociado a las operaciones anti-drogas.¹⁴⁶

La Sección 1004 del Acta de Autorización de Defensa Nacional para el año fiscal 1991 autorizó para el periodo 2002–2006 al DOD otorgar apoyo a otras agencias o departamentos del gobierno federal o algún estado, condado o agencia de aplicación de ley extranjera para combatir a las drogas. Los tipos de apoyo se clasifican en las siguientes categorías del programa Sección 1004 como lo muestra el siguiente cuadro:

CATEGORÍAS DEL PROGRAMA DE ASISTENCIA SECCIÓN 1004
1- El mantenimiento y reparación de equipo disponible para algún departamento o agencia del gobierno federal o algún estado o gobierno local por el DOD;
2- El mantenimiento, reparación o actualización del equipo (incluyendo software de computadora), otros equipos referidos en el párrafo 1 de este propósito;
3- La transportación del personal estadounidense y otros países extranjeros; así como de equipos y suministros, con el propósito de facilitar las actividades

¹⁴⁶ LAWGEF, CIP & WOLA. *Just the facts*. [En línea] http://justf.org/Program?program=Section_1004_Counter-Drug_Assistance(Accesado el 20 de enero de 2010).

contra las drogas dentro o fuera de Estados Unidos.
4- El establecimiento y operación de bases de operaciones o facilidades de entrenamiento para el propósito de apoyar las actividades contra las drogas del DOD o alguna agencia de aplicación de ley federal, estatal o local dentro o fuera de Estados Unidos o de alguna agencia de aplicación de ley extranjero fuera de EUA.
5- Entrenamiento de personal de aplicación de la ley del gobierno federal, estatal o local, y de países extranjeros contra el tráfico de drogas, incluyendo apoyo asociado y gastos para la provisión de materiales necesarios e instructores para llevar a cabo tal entrenamiento;
6- La detección, monitoreo y comunicación de movimiento de: A) Aire y tráfico marítimo dentro de 25 millas y afuera de los límites geográficos de Estados Unidos y; B) Tráfico de superficie fuera y dentro de los límites geográficos de este país que no excedan las 25 millas del límite en la detección inicial ocurrida fuera de los límites.
7- Construcción de caminos y vallas, y la instalación de alumbrado para bloquear los corredores de contrabando de drogas a través de las fronteras internacionales de Estados Unidos.
8- Establecimiento de comando, control, comunicaciones y redes de computadoras para proveer la integración de agencias de aplicación de ley, actividades militares y de la Guardia Nacional.
9- La provisión de lingüistas y servicios de análisis e inteligencia.
10- Reconocimiento aéreo y terrestre.

FUENTE: Isacson Adam y Joy Olson, Project *Just the facts: a civilian's guide to U. S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean*. Center for International Policy, the Latin America Working Group Education y Washington Office on Latin America. Washington, D.C., EUA, 2009.

Hasta la fecha, la Sección 1004 autoriza una amplia variedad de actividades pero ha recibido poco escrutinio de una parte de los órganos de supervisión del Congreso de Estados Unidos.

No obstante, hubo un excesivo aumento del poder al Secretario de Defensa para asistir a las agencias de ley federales, estatales o locales (condados) en el combate al tráfico de drogas; porque se viola la Ley del Posse Comitatus, que prohíbe a las fuerzas armadas actuar dentro del territorio norteamericano, así

como hacer uso de la Guardia Nacional para operaciones de interdicción de drogas, porque solamente tienen mando los gobernadores de los Estados cuyo fin es utilizarlos para restablecer el orden público en situaciones graves cuando rebasen las capacidades policiales.

Los programas autorizados por los artículos 124 y 1004 sólo se aplican a la participación del DOD en la lucha contra los estupefacientes. Las actividades autorizadas por la Sección 1004 deben cumplir con una misión contra narcóticos. El personal del DOD puede operar el equipo necesario para interceptar buques o aeronaves sospechosas de contrabando de medicamentos fuera de la superficie terrestre de Estados Unidos. El artículo 124 no autoriza la provisión de asistencia.¹⁴⁷

A diferencia de la Sección 124, que forma parte del Título 10 del Código de EUA., la Sección 1004 de la Ley de Autorización de Defensa Nacional de 1991 no es una autorización permanente. Originalmente fue concebido para un periodo de cuatro años hasta 1995. El Congreso aprobó el Acta de Autorización de Defensa Nacional (por sus siglas en inglés, NDAA) de 1999 (sección 2060) y el proyecto de ley fue firmado por el presidente William Clinton.¹⁴⁸

El programa Sección 1004 nunca ha sido parte de una ley permanente estatuida en el Código de Estados Unidos. Por el contrario, siempre ha tenido una fecha de expiración, conocida en la jerga legislativa como una sunset provision (cláusula de extinción). Sin embargo, cualquier fecha programada simplemente se aplaza cada vez que el programa vuelve a sonar para su renovación. Mientras que la provisión original de 1991 previó la expiración del programa en 1995, la Sección 332 del proyecto de ley del NDAA amplió la prórroga de la Sección 1004, por lo que la expiración se ha fijado ahora en 2011.¹⁴⁹ Para lograr una prórroga depende mucho de la capacidad negociadora

¹⁴⁷ LAWGEF, CIP & WOLA. *Just the facts.* [En línea] http://justf.org/Program?program=Section_1004_CounterDrug_Assistance. (Accesado el 20 de enero de 2010).

¹⁴⁸ Adam Isacson y Joy Olson. *Por debajo del radar – Programas militares de Estados Unidos en América Latina 1997 – 2007.* LAWGEF, CIP y WOLA, Washington, D. C., EUA, 2007, p. 9.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 10.

del DOD con los diversos comités en ambas cámaras del Congreso estadounidense.

Las condiciones no legales prohibían a un país recibir asistencia en virtud del artículo 1004. De hecho, la ley establece que "el secretario de Defensa puede no limitar los requisitos para que el apoyo sea proporcionado... sólo para críticos, emergentes, o los requisitos no anticipados". Los fondos de la Sección 1004 se consignaron dentro de los esfuerzos contra narcóticos del DOD como cuenta de transferencia central. La autorización no incluyó requisitos de información.¹⁵⁰

En la actualidad, hay poca información disponible acerca de cómo se gastan los fondos de las Secciones 124 y 1004 o se distribuyen las diez categorías presupuestales de la Sección 1004. Sin embargo, los datos del informe anual de entrenamiento a militares extranjeros dejan constancia que esta categoría es una de las principales fuentes de financiamiento para las operaciones anti-drogas en el extranjero.

Los gastos de la Sección 1004 y la Sección 124 se han reportado a nivel regional, así como país por país. Explicando la presentación de informes, la Subsecretaria Adjunta de Defensa para el Control de Políticas de Drogas y Apoyo, Ana María Salazar dijo en 1993: "se requieren desgloses por regiones ya que la mayoría de nuestros programas de alta en dólares son móviles y abarcan una área geográfica grande (por ejemplo, la plataforma de radares *Over – the Horizon*, el radar de la red La Cuenca del Caribe y plataformas aéreas y de superficie)."¹⁵¹

Los fondos de la Sección 1004 se consignaron en una partida con la apropiación de Defensa, titulado "intercepción y actividades contra las drogas".

¹⁵⁰ FAS, "Section 1004 and Section 124 Counterdrug Assistance". [En línea] <http://www.fas.org/asmp/campaigns/training/Counter-narcotics.html> (Accesado el 5 de enero de 2010).

¹⁵¹ Ana María Salazar, "Deputy Assistant Secretary of Defense for drug enforcement policy and support, United States Department of Defense, letter in response to congressional inquiry" (19 de marzo de 1999) Washington, D. C., EUA, p. 4.

Esta singular línea en el presupuesto de Defensa incluyó todas las actividades de lucha del Pentágono contra las drogas más allá de las operaciones normales de los militares (conocidos como OPTEMPO).¹⁵² El Subsecretario Adjunto para Asuntos Antinarcóticos del Departamento de Defensa de EUA administra los fondos de la Sección 1004, que son gestionados sobre el terreno por el Comando Sur.

2.5 El Congreso de Estados Unidos: clave en los programas de asistencia militar

El Primer Artículo de la Constitución de Estados Unidos estipula que el Congreso tiene la obligación de proveer la defensa común; tiene capacidad de declarar la guerra, de reclutar y sostener ejércitos, de habilitar y mantener una armada, entre otras funciones. Más allá de las atribuciones financieras y militares, que obviamente pueden afectar la política exterior de este país, todos los tratados firmados así como los embajadores designados por parte del presidente requieren la aprobación de dos tercios del Senado, de acuerdo al segundo párrafo de la segunda sección del Artículo II de la Constitución. Cabe destacar que durante toda la historia estadounidense, el Congreso ha tenido un papel muy importante porque ha detenido algunas iniciativas del presidente, limitado políticas ejecutivas y controlado el alcance de la política exterior.¹⁵³

Es importante señalar que el procedimiento que se sigue al interior del poder legislativo estadounidense, el Senado y la Cámara de Representantes inician un proceso de discusión en los comités y subcomités sobre los temas de sus competencias, que dura aproximadamente seis meses. Posteriormente continúa la discusión en los comités conjuntos, primero, y en la sala o pleno de ambas cámaras, después se aprueban las propuestas y enmiendas emitidas por el Ejecutivo. Durante la discusión parlamentaria, los comités, subcomités y plenos pueden realizar audiencias (hearings) y encuestas sobre el conjunto del

¹⁵² LAWGEF, CIP & WOLA. *Just the fact*. [En línea] http://justf.org/Program?program=Section_1004_Counter-Drug_Assistance. (Accesado el 20 de enero de 2010).

¹⁵³ K. J. Holsti, *International Politics: a framework for analysis*. Prentice Hall, Nueva Jersey, EUA, 1995, p. 258.

presupuesto-programa de defensa o sobre capítulos particulares. Los parlamentarios tienen la facultad de encargar al equipo asesor o a expertos designados, investigaciones sobre el tema abordado, así como los especialistas que sea necesario, incluido el personal civil y militar del Departamento de Defensa y de las Fuerzas Armadas.¹⁵⁴

A pesar de las atribuciones del Congreso en materia de política exterior y defensa, considerando que tiene que pasar un tedioso camino por los comités, subcomités y plenos de ambas cámaras, existe la posibilidad de que el presidente pueda vetar las enmiendas del Congreso. En tal caso, la discusión se prolongará en el Senado, el que puede imponer su criterio al Ejecutivo, si así lo acuerdan las tres cuartas partes de los senadores en ejercicio.

Este proceso legislativo en el Congreso resulta de particular importancia para esta investigación porque enseña cómo se obtienen fondos para los programas de asistencia militar contra las drogas Sección 1004 y INC. La inmensa mayoría de estos debates son públicos, y posteriormente son publicados por los comités involucrados, por la respectiva Cámara o por la Oficina de Impresión de Documentos Gubernamentales (GPO, *Government Printing Office*).¹⁵⁵

El estudio del papel del Congreso en el combate al tráfico de drogas ilícitas permite conocer cuáles son los grupos de interés que actúan sobre este proceso, pero todavía más importante son los que toman las decisiones principales en las ramas del Ejecutivo.

Los programas de entrenamiento y ayuda militar del Departamento de Estado están bajo la supervisión del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes, del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, y de los

¹⁵⁴ U. S. Senate, Senate Legislative Process. [En línea] http://www.senate.gov/legislative/common/briefing/senate_legislative_process.htm. (Accesado el 20 de enero de 2010).

¹⁵⁵ Antonio Cavalla, "El proceso formal de decisiones de la Defensa Nacional de Estados Unidos", en: Estados Unidos y América Latina: Fuerzas Armadas y Defensa Nacional. Universidad de Sinaloa, México, 1981, p. 68.

subcomités de operaciones exteriores de los comités de asignaciones. Muchos de los miembros de estos comités tienen un especial interés en los asuntos internacionales. Estos comités son, por lo general, muy estrictos en la forma cómo se gastan estos fondos. La ayuda militar y los programas de entrenamiento son parte importante del presupuesto total de asuntos internacionales -unos 35 mil millones de dólares— de los cuales se ocupan estos comités.¹⁵⁶ Razón por la que la supervisión es indispensable para la rendición de cuentas de las agencias gubernamentales que reciben los recursos públicos.

Por otro lado, la supervisión del Congreso sobre la ayuda militar exterior que sale del presupuesto de la defensa es mínima: una ayuda inferior a mil millones de dólares en todo el mundo, difícilmente capta la atención del reducido personal que trabaja en el Comité de Servicios Armados que debe supervisar guerras en el Medio Oriente y un presupuesto de medio trillón de dólares. En vez de cuestionarse sobre asuntos generales de política exterior, derechos humanos o democracia en países específicos, se centran en que el presupuesto de Defensa genere empleo en sus propios distritos, tengan vinculación con las firmas contratistas del DOD; así como los miembros del comité no piden explicación por cada dólar gastado. Tratar de añadir los requisitos de escrutinio y presentación de informes como los que hay en el Acta de Asistencia Extranjera (FAA) en la legislación para el presupuesto de Defensa provocaría un conflicto con el Pentágono sobre algo que, para muchos de los miembros del comité, podría ser un asunto marginal.¹⁵⁷

La lucha contra las drogas emprendida por Estados Unidos en América Latina e impulsada por George H. Bush mediante el Acta de Control Internacional de Narcóticos de 1989 tuvo una característica singular, porque por primera vez el presidente desafió la autoridad del Congreso, quien tenía la facultad de evaluar y otorgar la ayuda anti-drogas a los países andinos, así como

¹⁵⁶ Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), Center for International Policy y Latin America Working Group Education Fund, “La política exterior se viste de camuflado”, (Abril de 2008) Washington, D. C., EUA, p. 4.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 5.

suspenderla en caso de no cumplir con los objetivos planteados, mediante informes previos del Departamento de Estado. El presidente pidió al Congreso que eliminara de la sección 502B(c) la facultad legítima de suspender la asistencia necesaria para la guerra contra las drogas al país que no cumpliera, porque según violó el principio constitucional reconocido por la Corte Suprema de EUA de que cada acto legislativo del Congreso debe ser presentado al Ejecutivo de acuerdo con los requerimientos del artículo 1, sección 7 de la Constitución.¹⁵⁸ Por lo tanto, aquí se notó la clara intención del Presidente de manejar los programas militares anti-narcóticos con libertad, sin obedecer las resoluciones del Congreso como es suspender los fondos a cualquier país receptor que no cumpliera con los objetivos.

Otro caso de desafío a la autoridad del Congreso de EUA se dio con la promulgación de la H. R. 5567, es decir, el *International Narcotics Control Act* de 1990 discutido y aprobado por ambas Cámaras, en el cual el presidente George H. Bush (padre) dijo que firmaba el documento con la reserva de que los programas de lucha anti-drogas no fueran sometidos a limitaciones más “gravosas” del H. R. 5567, y que por primera vez obligaban a la Administración a trabajar con un desempeño eficaz contra el narcotráfico, en la ejecución de políticas económicas y el respeto a los derechos humanos, en vista de los problemas de coordinación entre las agencias de combate al narcotráfico durante el gobierno de Reagan.¹⁵⁹

A continuación se presentan algunos Comités del Senado que tienen papel importante a la hora de aprobar los fondos para el combate al tráfico de drogas ilícitas:

COMITÉS DEL SENADO

COMITÉS	FACULTADES
---------	------------

¹⁵⁸ John T. Woolley y Gerhard Peters, “Statement on Signing the International Narcotics Control Act of 1989”, The American Presidency Project (13 de diciembre de 1989) [En línea] <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=17942>(Accesado el 20 de diciembre de 2009).

¹⁵⁹ John T. Woolley y Gerhard Peters, “Statement of Signing the International Narcotics Control Act, 1990”, The American President Project (21 de noviembre de 1990) [En línea] <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=19084> (Accesado el 15 de diciembre de 2009).

Comité de Servicios Armados	Regular la aeronáutica y las actividades espaciales propias o asociadas, principalmente con el desarrollo de sistemas de armas o las operaciones militares, la defensa común, el Departamento de Defensa, el Departamento del Ejército, el Departamento de la Marina, y el Departamento de la Fuerza Aérea, en general; la investigación y desarrollo militar, aspectos de seguridad nacional de la energía nuclear, las reservas de petróleo de guerra, excepto los de Alaska; remuneración, la promoción, la jubilación y otros beneficios y los privilegios de los miembros de las Fuerzas Armadas, incluida la educación dependiente de ultramar de civiles y militares, sistema de servicio selectivo y estratégico y materiales críticos necesarios para la defensa común. Así también hace un estudio amplio y el examen de las cuestiones relativas a la política de defensa común de EUA.
Comité de Relaciones Exteriores	Supervisión de los organismos de la política exterior del mismo, incluyendo el Departamento de Estado, la Agencia de EUA para el Desarrollo Internacional, la Corporación del Desafío del Milenio, y el Cuerpo de Paz. El Comité examina y considera todas las propuestas diplomáticas y los tratados internacionales, así como la legislación en materia de política exterior de EUA ¹⁶⁰
Comité de Asignaciones	Autoriza "créditos por la ley" antes de que el gasto de dinero salga de la tesorería federal. El presidente del Comité elabora la legislación que asigna fondos federales para las numerosas agencias de gobierno, departamentos y organizaciones sobre una base anual. Los créditos se limitan a los niveles establecidos por una resolución sobre el presupuesto, elaborado por el Comité de Presupuesto del Senado. También es responsable de proyectos de ley de gastos suplementarios, que en ocasiones son necesarios en la mitad de un año fiscal para compensar los gastos imprevistos.
Subcomité de Asuntos del Hemisferio Occidental, Cuerpo de Paz y Asuntos Antinarcóticos	Evaluar las relaciones con Estados Unidos y las naciones del Hemisferio Occidental, incluyendo Canadá y las naciones del Caribe. El subcomité también se ocupa de asuntos de límites y políticos de EUA con respecto a la Organización de Estados Americanos (OEA), así como de asuntos específicos dentro de la región que son competencia de los subcomités sobre el terrorismo y la no proliferación, programas de asistencia exterior y la promoción del comercio y las exportaciones del país.

¹⁶⁰ Laura Carlsen, "El doble lenguaje en la guerra contra el narcotráfico", Programa de las Américas (18 de marzo de 2009) México, p. 5.

	Evaluar los programas y actividades de cooperación internacional para luchar contra el flujo de drogas o sustancias ilegales.
--	---

FUENTES:

United States Senate Armed Services Committee. [En línea] <http://armed-services.senate.gov/>
 United States Senate Committee on Foreign Relations. [En línea] <http://foreign.senate.gov/>
 United States Senate Committee on Appropriations. [En línea] <http://appropriations.senate.gov/> (Consultados en diciembre de 2009).

Por otra parte, es importante destacar que doce subcomités del Senado tienen la tarea de redactar la legislación para asignar fondos a las agencias gubernamentales dentro de sus jurisdicciones. Estos subcomités se encargan de revisar la solicitud de presupuesto del Presidente, oír testimonios de funcionarios del gobierno, y de elaborar planes de gasto para el próximo año fiscal; posteriormente el trabajo pasa al Comité de Asignaciones del Senado, que revisa y modifica los proyectos y los remite al pleno senatorial para su votación.

COMITÉS DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Comité de Apropiaciones	Tiene amplias responsabilidades sobre el presupuesto federal. En concreto, el artículo define la jurisdicción del Comité: Artículo cláusula X (b). (1) Apropiación de los ingresos para el apoyo del Gobierno, (2) Rescisiones de créditos contenidas en los actos créditos, (3) Las transferencias de los saldos inesperados, y (4) Proyectos de ley y resoluciones conjuntas que realizan los comités que prestan autoridad nuevo derecho tal como se define en la sección 3 (9) de la Ley de Presupuesto del Congreso de 1974 y remitido a la comisión en virtud de la cláusula 4 (a) (2). ¹⁶¹
Subcomité de Defensa del Comité de Apropiaciones	Tiene jurisdicción sobre el presupuesto del Departamento de Defensa (en sus cuatro ramas); de la Oficina del Secretario de Defensa, la Agencia Central de Inteligencia así como de la comunidad de inteligencia.
Subcomité de Estado y Operaciones Extranjeras	Tiene jurisdicción sobre el presupuesto del Departamento de Estado, así como los Cuerpos de Paz, la Corporación Retos del Milenio y la USAID. También lo relativo a comercio y exportaciones.
Comité de Presupuesto	El presupuesto federal está dividido en aproximadamente 20 categorías conocidas como las funciones de presupuesto.

¹⁶¹ United States Senate. Committee on Appropriations, "About the Committee" [En línea] <http://appropriations.senate.gov/> (Accesado el 2 de enero de 2010).

	<p>Estas funciones incluyen todos los gastos de un tema determinado, independientemente de la agencia federal que supervisa el programa federal. Tanto el presupuesto del Presidente, presentado cada año, y tiene que ser aprobado por el Congreso. Este comité comprende aproximadamente 20 funciones, siendo la más importante:</p> <p>Función 050: La función de la Defensa Nacional incluye las actividades militares del Departamento de Defensa, las actividades relacionadas con armas nucleares del Departamento de Energía (DOE), las actividades de seguridad nacional de varios otros organismos, como la Agencia de Servicios Selectivos, y porciones de las actividades del Servicio de Guardacostas y del FBI. Los programas en esta función son: el salario y las prestaciones de los activos, la Guardia, y personal de la reserva militar, del Ministerio de Defensa, incluida la formación, mantenimiento de equipo e instalaciones, la atención de salud para el personal militar y sus dependientes, la obtención de armas, investigación y desarrollo, la construcción de las instalaciones militares, incluida la vivienda, la investigación sobre armas nucleares, y la limpieza de las instalaciones nucleares.</p>
--	--

FUENTES:

Committee on the budget. House of Representatives. [En línea] <http://budget.house.gov/>
 Committee on appropriations. House of Representatives. [En línea] <http://appropriations.house.gov/>

Con énfasis en este tema, motivo de investigación, destaca que el Congreso norteamericano tiene la facultad de plantear, modificar y evaluar la política estadounidense contra las drogas. Dadas las connotaciones de tipo económico, político, social, militar y de salud que implica el narcotráfico, existen diferentes Comités y Subcomités legislativos que tratan tales temas; debido a esta heterogeneidad organizacional y política, se creó el Comité Selecto sobre Control y Abuso de Narcóticos.¹⁶² La diversidad de puntos de vista que tienen estos legisladores ha dado pie a que las propuestas de ley o las modificaciones a la política contra las drogas respondan a distintos intereses de las agencias gubernamentales, que pueden unificarse en la medida en que concibieran al narcotráfico como un problema de seguridad nacional para EUA.

¹⁶² José María Ramos. “La política de Estados Unidos hacia el narcotráfico y la frontera norte de México” Frontera Norte, Volumen 3, Número 5 (Enero – Junio 1991), México, p. 4.

Recordemos que el papel del Congreso es legislar, mientras el presidente ejecuta las resoluciones y leyes del Congreso. Una resolución puede tardar meses sino se aprueba en la Comisión del Senado, cuando ya fue aprobada por los Representantes, o viceversa, y más cuando deciden hacerle modificaciones y es devuelta a la otra cámara; esto genera mucha burocracia y pérdida de tiempo. El otro mecanismo es buscar una versión conciliatoria del proyecto de ley de ambos cuerpos legislativos. Una solución a esto sería que las resoluciones se debatieran y aprobaran en comisiones conjuntas de ambas Cámaras, para posteriormente pasarlos al pleno para su aprobación definitiva.

Otro problema que se presenta en el Congreso estadounidense es que ha habido ocasiones en que el presidente en turno desafía la autoridad del Congreso a la hora de promulgar las leyes con condiciones, enmiendas o vetos, cuando no se ven favorecidas sus exigencias o están muy limitados. Se altera el equilibrio de poderes en cuanto a la política anti-droga.

En el próximo capítulo se explican las funciones así como los alcances de las instituciones del gobierno federal de Estados Unidos que participan en la guerra contra las drogas en el extranjero, especialmente en América Central, que es el objeto de este estudio.

Reflexiones

La guerra anti-drogas es un término simbólico que no sólo implica destrucción de narcóticos, sino también una guerra contra los traficantes y los delitos conexos como la posesión ilegal de armas; este proyecto gubernamental ha tenido enfoques militarista y prohibicionista, con énfasis en la interdicción de drogas en América Latina y el Caribe.

La guerra anti-drogas de Estados Unidos en América Central no ha cumplido con el objetivo de acabar con el narcotráfico desde el decenio de 1980 cuando

se comprobó la participación de agentes de la CIA y de otros órganos gubernamentales en el tráfico de drogas ilícitas para financiar al grupo denominado la Contra que atacaba al gobierno sandinista de Nicaragua. Esta guerra que ya cumplió treinta y un años no ha tenido éxito, porque siguen transitando drogas ilícitas cada vez en mayores cantidades hacia EUA por América Central, como lo reflejan las estadísticas de agencias estadounidenses. Los programas de asistencia militar INC y Sección 1004 no han logrado detener el continuo tránsito por diferentes medios: aéreo, marítimo y terrestre. Las fuerzas del narcotráfico, al ver que les decomisan sus cargamentos, buscan otras rutas alternas y cambian su modus operandi con el irrenunciable objetivo de llegar al norte.

Los informes de Kerry y Hitz comprobaron la participación de agentes de la CIA y la DEA en el tráfico de drogas, debido a que agentes de la primera no permitieron a sus contrapartes investigar las pistas y hangares de aeropuertos de El Salvador, los cuales eran utilizados para fines ilícitos. Actualmente, se repite el mismo problema entre las embajadas de Estados Unidos y la DEA, en cuanto al manejo de información con respecto al tráfico de drogas que transita anualmente desde Centroamérica hacia EUA.

Para Estados Unidos, la Unión Soviética era su principal enemigo durante la Guerra Fría, sin embargo al término de tal conflicto y con la caída de la URSS, los llamados comunistas dejan de existir y consecuentemente, la potencia norteamericana busca nuevos enemigos, ahora es el narcotráfico. Los estadounidenses siguen manipulando y controlando a las fuerzas armadas centroamericanas.

Estados Unidos siempre ha visto a Centroamérica como un solo país cuando en realidad son siete países, se debe tomar en cuenta que cada país tiene sus propias características políticas, económicas y sociales. Esto se manifestó cuando impulsó el Consejo de Defensa Centroamericano (CONDECA) y posteriormente patrocinó la Agenda Antidrogas con los países de la región en la Conferencia Ministerial, en Washington en 1997.

La estrategia de seguridad nacional de EUA sobrepasa las fronteras de su territorio, tomando en cuenta que las amenazas exteriores como narcotráfico, crimen organizado, terrorismo, pandillerismo, etcétera, provienen del exterior; por lo tanto ve la necesidad de trabajar con otros países para enfrentar estos problemas, pero esa asistencia o cooperación va acompañada por criterios como el proceso de certificación en la lucha contra el narcotráfico que emite el Congreso de Estados Unidos o el informe de derechos humanos que rinde el Departamento de Estado (DE); criterios que afectan la integridad y soberanía de los países receptores de asistencia en seguridad (policial y militar). El proceso de certificación anti-drogas siempre ha sido una fuente de tensión con los países de América Latina y el Caribe.

En cuanto al problema del narcotráfico, Estados Unidos reconoce el elevado consumo de drogas que padece su población, por lo que cuenta con una estrategia de combatir la demanda y oferta de drogas dentro y fuera de su territorio, más no tiene una política de prevención. Esa estrategia la aplica mediante acuerdos de asistencia en seguridad con los países de América Latina y otros. Consisten en entrenamiento de militares y policías, venta de armas, equipos policiacos, vehículos militares, etcétera. Cada administración presidencial cambia la estrategia y su directiva de decisiones de seguridad nacional, así como la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos que se publica cada año desde 1988, tales documentos siguen teniendo la misma esencia: usar la fuerza militar para hacer frente a las amenazas externas, pero no ataca las raíces del problema.

La palabra cooperación, muy utilizada en el lenguaje militar norteamericano, refleja grandes asimetrías en las fuerzas armadas de Estados Unidos y el de un país centroamericano u otro subdesarrollado, porque los estadounidenses poseen poderosas fuerzas armadas, mientras que los centroamericanos cuentan fuerzas de defensa más pobres y reducidas. Es ilógico que coopere un gigante con un pequeño, por lo que esa cooperación se convierte en una relación de subordinación del pequeño por el gigante con condiciones que afectan su integridad territorial y soberanía.

Un país sea desarrollado o subdesarrollado no puede combatir al narcotráfico por sí solo, se requiere la cooperación de otros gobiernos y organismos internacionales siempre y cuando no se impongan condiciones o medidas represivas que violen o afecten la integridad y soberanía del país en turno.

La guerra anti-drogas de Estados Unidos está dirigida por el Departamento de Defensa, que gracias a la Ley de Defensa Nacional de 1989 es la agencia directriz para la interdicción de drogas dentro y fuera de EUA. Antes, el Departamento de Estado (DE) tenía la autoridad moral para decidir sobre el reparto de la ayuda al exterior y el DOD ejecutaba. Ahora, el DE se ha convertido en una institución que distribuye el presupuesto a las demás agencias federales para el combate a las drogas, actuando como un Comité del Congreso, mientras el DOD distribuye y ejecuta presupuesto a la misma vez.

En la guerra anti-drogas se observa una doble diplomacia: la política dirigida por el DE y la militar, por el DOD, donde ambos no están articulados, cada uno actúa por su lado.

Los programas militares anti-drogas de Estados Unidos que se gestaron en el decenio de 1980 fueron diseñados para cumplir los objetivos en un corto plazo, pero al solicitar la participación del DOD para las tareas de interdicción de drogas se prolongó más de lo previsto, por lo que no ha habido planes de combate a las drogas a largo plazo.

Los programas INC y Sección 1004 son semejantes a los programas de ayuda extranjera tradicional como FMF, IMET y otros, pero los primeros están sujetos a un escrutinio mucho menor. La ley ni siquiera prescribe que el Congreso sea informado sobre cuánta ayuda recibe cada país. Por lo que la Sección 1004 no está sujeta a las condiciones sobre derechos humanos y disposiciones similares de las leyes de presupuestos anuales para la ayuda al extranjero. Ni tampoco contemplan disposiciones para la prevención y rehabilitación de consumidores de drogas en EUA o en los países latinoamericanos.

CAPÍTULO 3 –LAS AGENCIAS DEL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS PARA LA INTERDICCIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

En el capítulo anterior se presentó un panorama sobre los programas de asistencia militar de Estados Unidos para el combate al tráfico de drogas ilícitas que pasan por América Central, así como un panorama general de América Central y las causas que la hacen una región vulnerable a este fenómeno transnacional.

En este capítulo se abordan las principales agencias del gobierno de Estados Unidos involucradas en el combate al tráfico de drogas ilícitas tanto en su país como en el extranjero, a pesar de que hay más de 23 agencias federales que participan en esta guerra contra las drogas. Solo se enfoca en cuatro agencias: INL, Guardia Costera, Comando Sur y la DEA, porque son las que tienen mayores facultades y recursos presupuestales. En lo que respecta a este capítulo, la intención es presentar los alcances y limitaciones que presenta cada una de las agencias involucradas, así como el presupuesto que reciben y los diferentes programas que operan. Estas agencias reciben recursos de los programas de asistencia militar INC y de la Sección 1004.

3.1 Departamento de Estado: Oficina Internacional de Asuntos de Narcóticos y de Aplicación de la Ley (INL)

La Oficina Internacional de Asuntos de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL) es una oficina del Departamento de Estado de Estados Unidos que juega un papel muy importante por ser la que asesora al presidente, al Secretario de Estado y otras áreas dentro del mismo departamento; así como otros ministerios y agencias del gobierno federal en el desarrollo de políticas y programas internacionales de lucha contra el tráfico de drogas ilícitas y otros delitos relacionados con éste. Es responsable de la formulación y ejecución de la política internacional e iniciativas estadounidenses de control de drogas en el extranjero. También se encarga de la coordinación de las actividades anti-

drogas en todas las agencias de EUA en el extranjero.¹⁶³ La INL también gestiona la asistencia al extranjero suministrada por el programa de Control Internacional de Narcóticos (INC, por sus siglas en inglés). Por lo que es una agencia continuamente ligada a esta investigación.

Así mismo, la INL apoya el cumplimiento de dos objetivos estratégicos del Departamento de Estado: reducir el flujo de drogas ilegales hacia Estados Unidos, y minimizar el impacto de la delincuencia internacional al interior del país y entre los ciudadanos estadounidenses. Los programas contra el narcotráfico y el delito también apoyan los esfuerzos de lucha contra el terrorismo, tanto directa como indirectamente, promoviendo la modernización y apoyo a las operaciones extranjeras de los sistemas de justicia penal y los organismos policiales encargados de la misión contra el terrorismo.¹⁶⁴ Desde el momento de su fundación en 1978, ha experimentado un cambio de enfoque de los esfuerzos contra el tráfico de drogas hacia una mayor lucha contra la delincuencia.

En 1978, el Departamento de Estado reconoció la internacionalización creciente de delitos relacionados con las drogas y creó la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos (INM, *Bureau for International Narcotics Matters*) bajo el mando de un Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Internacionales de Narcóticos, en el marco de la Ley de Autorizaciones de Relaciones Exteriores para el año fiscal 1979. Los esfuerzos se orientaron hacia el apoyo de actividades de la policía contra el tráfico de drogas en lejanos rincones del mundo. Después, en noviembre de 1993, el Presidente William J. Clinton amplió su misión en la Directiva de Decisión Presidencial (PDD) 14. Posteriormente, el INM también realizaría asistencia militar, económica y de seguridad para el control de drogas. El nombre fue cambiado a Oficina para

¹⁶³ Departamento de Estado de Estados Unidos. Oficina de Programas de Información Internacional. "El departamento de Estado en el siglo XXI". Agenda de la Política exterior de EE. UU. Periódico Electrónico del Departamento de Estado. Volumen 12, número 2. (Washington, D. C., febrero de 2007), p. 1.

¹⁶⁴ Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. "Report FY 2009 Program and Budget Guide: Program Overview." [En línea] <http://www.state.gov/p/inl/rls/rpt/pbg/fy2009/130843.htm> (Accesado el 15 de diciembre de 2009).

Asuntos Internacionales y de Aplicación de la Ley (INL, *Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs*) el 10 de febrero de 1995.¹⁶⁵

Como resultado, la INL adquirió una nueva misión que vio una expansión de sus representaciones en el período 1993-94. Además de las drogas, la INL se adelantó para tratar otras formas como el blanqueo de dinero, el tráfico internacional de vehículos robados, las ventas de armas, contrabando de extranjeros ilegales y otras formas de la delincuencia en un nivel transnacional.¹⁶⁶

Trabajando con base en el Derecho internacional contra las drogas y los organismos reguladores, la INL actúa como representante de EUA en los organismos internacionales relacionados con el tráfico de drogas. Promueve los aspectos de relaciones exteriores del país, que se utilizan para detener la producción de drogas ilegales y el contrabando en su territorio. Asesora al Secretario de Estado y otras agencias federales en cuestiones de fiscalización internacional de drogas, y prepara el informe anual denominado *International Narcotics Control Strategy Report*, que se refiere a la producción, tráfico y consumo de drogas en todo el mundo.¹⁶⁷ Además, administra el proceso de certificación a otros países estipulado en la ley de 1986, que es más bien usado con fines políticos y que genera inconformidades de los gobiernos por considerar una violación a sus soberanías.

Una gran parte del presupuesto del año fiscal 1997 para la INL fue de 195 millones de dólares (con un adicional de \$20 millones para programas de justicia penal) y se dirigió hacia la asistencia de fiscalización de drogas en unos 85 países. La mayor parte de estos fondos van a la Agencia para el Control de Drogas (DEA), la Guardia Costera, Servicio de Aduanas de Estados Unidos, y otras agencias que imparten entrenamiento a personal para la aplicación de la ley en el extranjero; así como vigilancia en técnicas de interdicción de drogas.

¹⁶⁵ Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. "About the INL" [En línea] <http://www.state.gov/p/inl/> (Accesado el 15 de diciembre de 2009).

¹⁶⁶ Departamento de Estado de Estados Unidos. *Ibid*, p. 2.

¹⁶⁷ Coletta Youngers y Rosin Eileen. *Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de EE. UU.* Editorial Biblós, España, 2005, p. 98.

Proporciona atención especial dirigida a aquellos países que son grandes productores o bien de tránsito de drogas ilícitas. Los países que apoya EUA comprenden desde las Bahamas y Colombia, hasta Tailandia, Pakistán y Afganistán. Estas y otras naciones cuentan con secciones de asuntos narcóticos de la INL, que pueden recaer en una sola persona, como en el caso de Bolivia, Colombia y Perú, o puede incluir docenas de funcionarios del servicio exterior, contratistas, y pilotos del Departamento de Defensa.¹⁶⁸

Sin embargo, la mayoría de las embajadas de Estados Unidos en el mundo cuentan con una Sección de Asuntos Narcóticos, dirigida por la INL que lidera la coordinación de los gastos para la operación de sus distintos programas.

Para mejorar los esfuerzos de lucha contra el crimen internacional, la INL en el decenio de 1990 colaboró con otros organismos de aplicación de la ley de EUA (principalmente la DEA) para establecer varias academias denominadas *Internacional Law Enforcement Academies* (ILEA) en el extranjero. Las instalaciones se encuentran en Budapest, Hungría (1995), Bangkok, Tailandia (1998) y Gaborone, Botswana (2001). En 2001, la INL también abrió una Academia Internacional de Policía en Roswell, Nuevo México.¹⁶⁹ Las ILEA son punta de lanza para incidir sobre las políticas públicas, en materia de seguridad pública y justicia penal, en los países subdesarrollados de América Latina, Asia y África.

El eje central del esfuerzo de la INL en América Latina es la erradicación de la coca y la amapola en Colombia, Ecuador y Perú, proporcionando aviones y fondos para rociar herbicidas que matan las plantas, y también perjudican el suelo dejándolo estéril por muchos años. Estos esfuerzos incluyen la asistencia y la aplicación de la ley, dictada por la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID); el apoyo financiero para la plantación de cultivos lícitos y la mejora de la infraestructura (caminos y puentes) para la entrega de los productos

¹⁶⁸ *Ibid*, p. 99

¹⁶⁹ International Law Enforcement Academies, ILEA. [En línea] <http://www.state.gov/p/inl/crime/ilea/index.htm> (Accesado el 18 de diciembre de 2009).

agrícolas al mercado.¹⁷⁰ La INL realiza múltiples actividades en materia de combate al tráfico de drogas, por lo que necesita la ayuda de la USAID para operar los diversos programas en el extranjero.

El presupuesto de la INL destinado a América Latina para el año fiscal 2004, dividido en dos programas, 1) el programa ACI (Andean Counterdrug Initiative) fue de \$739, 687 dólares y el Hemisferio Occidental (Western Hemisphere) fue de \$47, 350 dólares, que juntos dan un total de \$787, 037 dólares.¹⁷¹ Una observación a la tabla de presupuesto total de la INL para el año fiscal 2004, es que Guatemala es el único país que recibe recursos de ambos programas de la INL para América Latina.

Programas

- El programa Aviación Interregional, manejado por la Oficina de Aviación de la INL, usa la propiedad de las aeronaves y el contratista admite a pilotos del país para llevar a cabo el reconocimiento de zonas de plantíos de drogas, la erradicación aérea de cultivos, interdicción de los laboratorios de refinación y actividades del tráfico. La sección ala del aire opera 348 aviones de ala fija y ala rotatoria que participan en la lucha contra el narcotráfico, así como helicópteros Huey II, Blackhawk y K – Max. Las operaciones se realizan en estrecha colaboración con las Secciones de Asuntos Narcóticos de las Embajadas de EUA en las naciones anfitrionas, la policía y unidades militares. También se llevan a cabo capacitación y apoyo a las actividades locales. Este programa se centra en Colombia, Bolivia, Perú y Guatemala.¹⁷²
- El programa de *Lucha contra el Delito* de la INL, proporciona capacitación en aplicación de la ley y asistencia técnica alrededor de 150 países del mundo. Estos programas son llevados a cabo por otros

¹⁷⁰ Coletta Youngers y Rosin Eileen.*op. cit.*, p. 385.

¹⁷¹ Department of State. INL Budget Fiscal Year 2004 Actual and estimates. [En línea] http://bcbjordan.com/english/country_reports/USG.pdf (Accesado el 30 de enero de 2010).

¹⁷² Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *FY 2009 Program and Budget Guide: INL Aviation Program Summary*. Report (13 de mayo de 2008), Washington, D. C., EUA, p. 2.

organismos como la DEA, el Servicio de Aduanas e Inmigración (ICE) y la Guardia Costera de EUA.¹⁷³

- Entrenamiento internacional: El entrenamiento internacional contra-narcóticos es manejado por la INL y ejecutado por la DEA, la Oficina de Aduanas y Servicios Fronterizos y la Guardia Costera. Los mayores objetivos son:
 - a) contribuir a la infraestructura básica para realizar actividades de aplicación de la ley en países en los cuales la cooperación es considerada significativa para los esfuerzos de control de drogas de Estados Unidos;
 - b) Improvisar habilidades técnicas del personal de aplicación de la ley en estos países, e
 - c) Incrementar la cooperación entre los oficiales de EUA y extranjeros.

El informe del Subcomité de Estupefacientes y Terrorismo del Comité de Relaciones Exteriores del Senado en 1989, explicaba cómo la falta de cooperación entre el Departamento de Estado y otras agencias de ejecución de la ley obstaculizó los esfuerzos para detener el flujo de drogas en el país.¹⁷⁴

La INL trabaja con organizaciones internacionales. Es el mayor contribuyente de la Organización de Estados Americanos (OEA), de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (CICAD) y apoya la aplicación del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM).

Por lo tanto, a nivel nacional, el presupuesto de la INC y la Sección 1004 se combinan con frecuencia para financiar estas iniciativas anti-drogas. La superposición resultante de autoridad y responsabilidad entre la INL y el Comando Sur es causa de ineficiencia programática y batallas territoriales burocráticas.¹⁷⁵ Ni el Departamento de Estado ni el de Defensa intervienen

¹⁷³ *Ibid*, p. 3.

¹⁷⁴ U. S. Senate. *International Narcotics and Terrorism Control Act of 1989*. Congressional Printing Office. (4 de mayo de 1989). Washington, D. C., EUA, p. 429.

¹⁷⁵ Adam Isacson. "Las fuerzas armadas de Estados Unidos en la guerra contra las drogas" en Coletta Youngers y Eileen Rosin. *Drogas y democracia en América Latina: el impacto de la política de Estados Unidos*. Editorial Biblós, España, 2005, p. 58.

para resolver estos conflictos de intereses o reportarlos a los comités o subcomités del Congreso norteamericano.

La contraposición de intereses entre las agencias encargadas de combatir al narcotráfico dentro y fuera de EUA se remonta al decenio de 1980, como lo señala el informe del Subcomité del Senado de 1989 sobre la falta de cooperación entre el Departamento de Estado y otras agencias.

La INL actúa como un comité del Congreso que reparte el presupuesto del programa INC a otras agencias como la DEA, Guardia Costera, Servicio de Aduanas, etcétera. Su misión ya no es solamente combatir al narcotráfico sino otros delitos comunes no conexos que son: tráfico de vehículos robados, ventas de armas, tráfico de indocumentados, etc.

Tradicionalmente los delitos ligados al narcotráfico son: terrorismo, guerrillas, crimen organizado y pandillerismo. Porque los narcotraficantes han utilizado a las drogas como principal instrumento para cometer actos terroristas, así como grupos guerrilleros venden drogas para financiar sus actividades subversivas y las pandillas que distribuyen drogas en menor escala en las calles de ciudades de Estados Unidos. Se consideran delitos conexos por el tipo de actores y fines relacionados con las drogas ilícitas.

3.2 Departamento de Defensa: Comando Sur

En 1989 el Congreso de Estados Unidos designó al Departamento de Defensa (DOD) como la agencia directriz para la detección y el control del movimiento aéreo y marítimo de drogas ilegales hacia ese país. Hay varias oficinas dentro del DOD encargadas de formular la política del Departamento con respecto al control de drogas:

- *La Subsecretaría de Defensa Política* desarrolla, coordina y supervisa la política de seguridad nacional y de defensa, lo que incluye la implementación de la política de control de drogas del DOD, la

asistencia de seguridad de la defensa y las actividades relacionadas con operaciones especiales y conflictos de baja intensidad.

- *La Subsecretaría de Defensa Adjunta para la Lucha contra las Drogas*, parte de la Secretaría de Defensa Adjunta para Operaciones Especiales y Conflicto de Baja Intensidad, es el punto focal de las iniciativas antidrogas del DOD, que incluyen inteligencia, interdicción, investigación (para respaldar las actividades de aplicación de la ley dentro del país y en el extranjero relacionadas con las detenciones, los enjuiciamientos y las confiscaciones), desarrollo y asistencia en actividades antidrogas a organismos estatales y locales policiales. Los Comandos de Combatientes (como los Comandos Sur, Norte y de Operaciones Especiales) y la Agencia de Inteligencia de Defensa (por sus siglas en inglés, DIA) llevan a cabo estos programas.
- *La Subsecretaría Adjunta de Defensa para Asuntos de Seguridad Internacional* administra las relaciones regionales y bilaterales de Defensa con gobiernos extranjeros, coordina las cuestiones políticas relacionadas con las ventas militares al extranjero, la educación y el entrenamiento militar internacional, así como otros programas de asistencia de seguridad. También desarrolla, negocia, implementa y supervisa los acuerdos de cooperación en materia de defensa con otros países relativos a las instalaciones militares, los derechos de instalación o arrendamiento de bases militares, el acceso y las ofertas, los derechos de operación terrestre y del espacio aéreo, los programas de intercambio de personal y los acuerdos con gobiernos extranjeros que rigen el estatuto de las fuerzas estadounidenses en su territorio nacional y de su personal de defensa en Estados Unidos.¹⁷⁶

Comando Sur

El Comando Sur fue creado en 1947 por el Departamento de Guerra de EUA y tuvo su primera sede en Quarry Heights, Canal de Panamá. El Comando Sur,

¹⁷⁶ Coletta Youngers y Rosin Eileen, *op. cit.*, p. 64.

conocido también por su nominación inglesa U.S. Southern Command (USSOUTHCOM).¹⁷⁷

La estrategia de control económico, político y social de América Latina, se cierra con la estructura operativa militar en la cual se insertan -a modo de satélites- los gobiernos, las fuerzas militares y policiales latinoamericanas que operan bajo la acción coordinada de los planes de EUA en la región.

En 1990, el Comando Sur redefinió su misión de manera que incluye la defensa en contra de lo que se definió como amenazas emergentes y no tradicionales, principalmente el tráfico de drogas. El Acta de Autorización de Defensa de 1990, estableció que el Departamento de Defensa estadounidense debería comenzar a jugar un papel principal en la prohibición de narcóticos. Por el año 1998, el presidente William Clinton y el DOD comenzaron a justificar la misión estadounidense en América Latina en términos más tradicionales, argumentando que el incremento de la presencia militar en la región era necesario para apoyar los programas contrainsurgentes como la “narco-guerrilla” y especialmente las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).¹⁷⁸

Las primeras misiones del Comando Sur dentro de esta función de la agencia principal incluyeron la operación *Blast Furnace*, en Bolivia, en 1986; y las operaciones *Coronet Oak* y *Coronet Nighthawk*, con base en Panamá, destinadas a interceptar aviones sospechosos de contrabando de drogas. A partir de 1990 se logró por la Operation Coronet Nighthawk un incremento de la capacidad aérea para labores de identificación e intercepción de aviones que pudieran transportar drogas. A ello se agregó un vasto despliegue de radares en el Caribe y en la zona andina. Las operaciones *Green Clover* y su sucesora, *Laser Strike*, coordinaron los esfuerzos de Estados Unidos para interceptar envíos de drogas por aire, río o mar.¹⁷⁹ Cabe destacar que el sistema de

¹⁷⁷ Comando Sur de los Estados Unidos. “Amistad y cooperación por las Américas”. [En línea] <http://www.southcom.mil/AppsSC/spanishFiles.php?id=4> (Accesado el 20 de diciembre de 2009).

¹⁷⁸ Tom Barry, "El Comando Sur Enfrenta Peligros Emergentes y Tradicionales," Americas Program (Silver City, NM: Interhemispheric Resource Center, 24 de julio de 2004), p. 2.

¹⁷⁹ Coletta Youngers y Eileen Rosin, *op. cit.*, p. 47

radares instalado por EUA es operado por ellos mismos sin participación de las agencias policíacas centroamericanas.

Las actividades anti-drogas se convirtieron en la principal misión del Comando Sur durante el decenio de 1990. Con el final de la Guerra Fría y la salida de la zona del Canal de Panamá en 1999, el comando regional de las fuerzas armadas no tenía otras amenazas para justificar sus actividades. En pocas palabras, el Comando Sur necesitaba más razones para existir, además de defender el canal de invasores hipotéticos, prevenir desastres naturales, repeler las oleadas de inmigrantes, construir escuelas y puentes, y establecer relaciones con fuerzas armadas aliadas. En palabras del ex comandante en Jefe del Comando Sur, general Maxwell Thurman en 1991: “La guerra latinoamericana contra las drogas es la única guerra que tenemos, es la nueva guerra no convencional, la guerra de la tercera ola”.¹⁸⁰

Entre noviembre de 1990 y octubre de 1993, el Comando Sur estuvo bajo el mando del general George A. Joulwan; un hombre convencido de la necesidad de proteger los intereses corporativos de los uniformados en un escenario internacional sin la amenaza del comunismo. Este comando identificó un nicho de financiamiento a través de una activa participación en tareas anti-drogas. Los sucesivos comandantes fueron asegurando e incrementando ese papel: mayor presupuesto, más bases y radares y, menos limitación desde el Departamento de Estado.¹⁸¹ Esos comandantes militares siguieron buscando oportunidades para no perder los recursos presupuestales, pero también tuvieron que gestionar los recursos ante los comités y subcomités del Congreso norteamericano.

El Comando Sur gestiona los grupos de asesoramiento y asistencia militar, o Secciones Militares (Milgroups), en embajadas de Estados Unidos en toda la región, algunas de las cuales tienen oficinas dentro de los ministerios de

¹⁸⁰ WOLA, *Clear and Present Dangers: The U.S. Military and the War on Drugs in the Andes*” Edic. WOLA, Washington, D. C., EUA, 1991, p. 37.

¹⁸¹ Juan Gabriel Tokatlian. *USSOUTHCOM & War on Drugs*. [En línea] http://speedygonzalezdesdeladea.blogspot.com/2009_08_01_archive.html (Consultado el 15 de enero de 2010).

Defensa latinoamericanos, principalmente Colombia. El Grupo Militar de EUA apoya a otras agencias dentro de una Embajada en esfuerzos anti-drogas; coordina el apoyo en operaciones de búsqueda y rescate para militares y civiles estadounidenses en la región; coordina ayuda en caso de emergencias por desastres naturales; y realiza ejercicios de asistencia humanitaria y cívica en diferentes lugares.¹⁸²

En 1997, el área de responsabilidad del Comando Sur se expandió para incluir el Mar Caribe, el Golfo de México y el Océano Atlántico norte, que previamente habían sido responsabilidad del Comando Atlántico. En este escenario estratégico, el Comando Sur como diseñador operativo de la estrategia militar incluyó en su área de responsabilidad a 32 naciones: 19 en América Central y América del Sur, y 13 en el Caribe. Operativamente, el Comando Sur se divide en cuatro regiones: Centroamérica, Caribe, Sistema Andino y Cono Sur.

A partir de 1999, en cumplimiento de los Tratados Torrijos–Carter, el Comando Sur desocupó todas las instalaciones que tenía en la Zona del Canal de Panamá, y las trasladó a Miami, Florida, EUA.

La aprobación del Plan Colombia en 2000 robusteció el rol del Comando Sur en ese frente. El 11 de septiembre de 2001 facilitó aún más esta gravitación del comando, mientras la atención y los recursos de Washington se concentraron en la lucha contra el terrorismo y en la región asiática, el Comando Sur acrecentó su influencia en la política exterior y de defensa de Estados Unidos hacia Latinoamérica. Así, el informe de 2007 titulado “US Southern Command Strategy 2016 Partnership for the Americas” resultó ser importante. La misión que se asignó al Comando fue colosal: se atribuyó ser la organización líder, entre las agencias oficiales, para garantizar la seguridad, la estabilidad y la prosperidad en toda América.¹⁸³ El Comando Sur trató de adquirir autonomía del DOD cuando éste concentró todos sus recursos en la guerra contra el terrorismo, pero fue imposible porque el presupuesto lo aprueba el Congreso,

¹⁸² Coletta Youngers y Eileen Rosin, *op.cit.*, p. 58.

¹⁸³ Juan Gabriel Tokatlian, *Idem*.

que a la vez lo pasa al DOD para que éste lo distribuya a los cinco comandos militares esparcidos por todo el planeta.

En el 2002 bajo el gobierno de George W. Bush, el Congreso aprobó una expansión de la misión que garantiza las operaciones del Comando Sur en la región. La ayuda y el entrenamiento que anteriormente estaba limitado a la lucha anti-drogas, ahora pueden ser utilizados para la guerra contra el terrorismo. Subsecuentemente, los oficiales del Comando Sur y los requerimientos presupuestales del Congreso ahora incluyen la ayuda militar como parte de la guerra contra el terrorismo, que en este hemisferio es emprendida en contra de lo que los estrategas militares llaman “narcoterroristas”.¹⁸⁴

En 2008, la estructura operativa de este organismo se complementó con el relanzamiento de la Cuarta Flota de guerra, con radio de acción en los océanos Pacífico y Atlántico y en las aguas territoriales de América Latina.¹⁸⁵ Esta expansión se debió a la integración regional de Sudamérica con la creación de la UNASUR (Unidad de Naciones del Sur) y el acercamiento con otros países como Irán, China, Rusia, etcétera, por lo que los estadounidenses temen la pérdida de su influencia ante el avance de gobiernos nacionalistas y de izquierda en esa región.

El Comando Sur en América Latina se autodefine como un "comando de modelo unificado" cuya reestructuración y expansión de su arquitectura estratégica "nos permitirá continuar con la guerra contra el terrorismo de una manera más efectiva".¹⁸⁶ La expansión del Comando Sur en los últimos años se debe efectivamente a una reestructuración de su organización y cadena de mando para hacer frente a muchas amenazas, que no sólo se enfoque en el terrorismo.

¹⁸⁴ Tom Barry. *El Comando Sur enfrenta peligros emergentes y tradicionales*. Informe de la Política del Programa Américas. Interhemispheric Resource Center, Washington, D. C., EUA, 2004, p. 4

¹⁸⁵ U. S. Southern Command, *Area of Responsibility*. [En línea] <http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/aoi.php> (Accesado el 20 de diciembre de 2009).

¹⁸⁶ S.n. *La subordinación de las fuerzas armadas de América Latina al Comando Sur de los EE. UU. La trama regional del Pentágono*. Parte I. [En línea] <http://shiandalus.blogspot.com/2009/08/la-subordinacion-de-las-fuerzas-armadas.html> (Accesado el 5 de enero de 2010).

Según una nota del Comando Sur, la producción ilegal y el tráfico de drogas socava la seguridad y la estabilidad en América Latina y el Caribe y amenaza la seguridad nacional de EUA. La amenaza sólo puede combatirse mediante la cooperación y la colaboración entre las naciones asociadas. El organismo trabaja con países socios y organismos de aplicación de ley estadounidenses para reducir la amenaza de las drogas. Aquí destaca que hablan de reducir la demanda de drogas, más no desaparecer.

El esfuerzo del Comando Sur por detener el flujo de drogas ilegales a Estados Unidos consiste en apoyar los esfuerzos multinacionales de la región para combatir el narcoterrorismo, las amenazas a gobiernos legítimos, y los peligros que son el resultado directo de la producción y venta de drogas. Las misiones de la institución para combatir estas amenazas son de dos maneras:

- Las operaciones contra las drogas implican la detección, monitoreo, seguimiento e interdicción de cargamentos y narcotraficantes.
- Las operaciones de lucha contra el narcoterrorismo son aquellas en que las fuerzas militares de EUA prestan apoyo a los países socios que están combatiendo contra los grupos narcoterroristas dentro de sus fronteras.¹⁸⁷

El Comando Sur colabora con otros organismos y países para detectar, controlar y apoyar la interdicción, la interrupción o reducción de las actuales y emergentes amenazas relacionadas con las drogas en su área de interés; dentro de la Estrategia Nacional de Control de Drogas de Estados Unidos. Así también proporciona apoyo a los países socios a través de la capacitación, el intercambio de información y asistencia tecnológica y préstamos. La cooperación no se queda en palabras, se da con acciones como las mencionadas antes, porque EUA también tiene límites en sus capacidades de combate al tráfico de drogas ilícitas.

¹⁸⁷ U. S. Southern Command. *Area of Responsibility*. [En línea] <http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/aoi.php> (Accesado el 20 de diciembre de 2009).

Detección y vigilancia

La Fuerza de Tareas Conjunta Inter-agencial del Sur (JIATF–South) con sede en Key West, Florida, es la agencia del Comando Sur que sirve como catalizador para la gestión integrada y sincronizada interinstitucional de operaciones anti-drogas, y es responsable de la detección y monitoreo del aire, y la actividad marítima de drogas en el mar Caribe, Golfo de México y el Pacífico oriental. JIATF-South también recoge, procesa y difunde información entre agencias para la lucha contra las drogas y las operaciones en el país receptor.

El Comando Sur actúa en varios escenarios, principalmente el marítimo y aéreo:

MARÍTIMO: Normalmente, la Armada, la Guardia Costera estadounidense y de las naciones asociadas (británica, francesa, neerlandesa, canadiense y colombiana), con buques de patrulla de las aguas del Mar Caribe, Golfo de México y el Pacífico oriental en una base anual. Embarcados en los buques norteamericanos y de naciones socias se encuentran el Destacamento de Ejecución de Ley de la Guardia Costera que está a la cabeza durante las operaciones a bordo de buques sospechosos, incautan drogas ilegales y detienen a personas sospechosas. Además, un destacamento de escuadrón de helicópteros de la Armada se encuentra a bordo para ayudar en la detección y el seguimiento.

AÉREO: El Comando Sur utiliza a militares estadounidenses, las agencias y las aeronaves nacionales asociadas que están ubicados estratégicamente en toda la zona de enfoque y en dos sitios de operaciones avanzadas en Comalapa, El Salvador, Curazao y Aruba. Estos aviones, en cooperación con las naciones asociadas y organismos norteamericanos, vuelan en misiones persistentes para vigilar las zonas con antecedentes de tráfico de drogas ilícitas.

Este esquema utilizado por el Comando Sur es un modelo de recursos compartidos en donde las agencias estadounidenses y los países asociados

ponen a disposición sus recursos humanos, económicos y materiales; por lo tanto, oficiales de este cuerpo militar dirigen los operativos de patrullaje y vigilancia tanto del espacio marítimo como aéreo.

Interdicción

Utilizando la información recogida por las operaciones coordinadas del Comando Sur, los organismos de aplicación de la ley de EUA y los países asociados toman la iniciativa en la intercepción de narcotraficantes. La participación de interdicción militar de Estados Unidos, está en apoyo a los organismos que aplican la ley para el combate a las drogas. Operativamente, el personal militar de ese país está directamente involucrado en el apoyo a la interdicción durante las operaciones marítimas, en aguas internacionales, donde buques de la Armada estadounidense y helicópteros de patrulla interceptan a los presuntos traficantes. Los actuales embarques que son producto de interdicción, búsqueda, medidas y arrestos son dirigidos por el Destacamento de Aplicación de la Ley de la Guardia Costera norteamericana, o Agencia de Aplicación de la Ley contra las Drogas (DLEA) de las naciones asociadas.¹⁸⁸

Con este fin, el Comando Sur recibió aproximadamente el uno por ciento del presupuesto federal total contra las drogas (17.8 mil millones dólares para el año fiscal 2000) para apoyar los esfuerzos de los demás organismos de EUA y los países anfitriones comprometidos con la causa contra las drogas. Además, el Comando Sur recibió aproximadamente el 25 por ciento de los fondos del Departamento de Defensa contra las drogas.¹⁸⁹ Esto demuestra la enorme magnitud de los recursos presupuestales que recibe esta institución para la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas.

¹⁸⁸ United States Southern Command Partnership for the Americas, "Mission Counter Drug/ Counter Narcoterrorism". [En línea] <http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/counterNarco.php> (Accesado el 4 de enero de 2010).

¹⁸⁹ U. S. Southern Command. Military. [En línea] <http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/southcom.htm> (Actualizado el 26 de abril de 2005) (Accesado el 20 de abril de 2010).

Mientras que para el año fiscal 2003, el Comando Sur recibió un presupuesto de más de 800 millones de dólares y tiene 1,470 personas asignadas a diversas funciones en todo el subcontinente.¹⁹⁰ Para 2009, el Comando Sur tuvo un presupuesto de 1,000 millones de dólares que recibió directamente tanto del Departamento de Estado como de la USAID y el Departamento de Defensa. Por lo que cada año aumenta su presupuesto de diferentes fuentes y no hay transparencia sobre sus ingresos.

El Comando Sur actúa como un brazo del DOD en América Latina. Al final de la Guerra Fría, se preveía un recorte de su presupuesto ya que no tenía cómo justificar un enemigo potencial para la seguridad nacional de Estados Unidos; por lo que cambió su concepto de enemigo interno que pasó del comunismo al narcotráfico en el decenio de 1990.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, la administración Bush se concentró en la lucha contra el terrorismo; sin embargo, el narcotráfico no dejó de ser una amenaza para Estados Unidos. Simplemente ocurrió una ampliación o expansión de la misión para el Comando Sur.

Se asiste a una nueva dimensión de la guerra contra las drogas: ésta le sirve al Comando Sur para tener un alcance más vasto, y a los militares para continuar imperturbables con la estrategia de primacía de Estados Unidos que se dibujó al inicio de la Posguerra Fría y que aún no se ha modificado.

3.3 Departamento de Justicia: DEA

La Agencia para el Control de Drogas (DEA) dependiente del Departamento de Justicia de Estados Unidos surgió de la reestructuración y desaparición del *Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs* (BNDD), después de detectarse corrupción en sus agentes, bajo vigilancia del programa de “reclutamiento encubierto” de la CIA. Fue creada por el gobierno de Richard Nixon a través de una Orden Ejecutiva en julio de 1973 a fin de establecer un comando unificado,

¹⁹⁰ Aporrea. “General Hill del Comando Sur de EE. UU. llama a Presidente Chávez terrorista emergente”. 3 de mayo de 2004. [En línea] <http://www.aporrea.org/actualidad/n16226.html> (Consultado en diciembre de 2010).

que acuñó la expresión *guerra contra las drogas* durante la campaña presidencial de 1968. En su inicio, la DEA tenía 1,470 agentes especiales y un presupuesto de menos de 75 millones de dólares. Después, en 1974, la DEA tenía 43 oficinas en el extranjero en 31 países, aunque sólo un diez por ciento de sus operaciones eran internacionales. En 1976, la DEA tenía un presupuesto de algo menos de 200 millones de dólares y, de sus 2,117 agentes, 228 estaban destacados en 33 países.¹⁹¹

Durante la mayor parte del decenio de 1970, la institución se concentró en cuestiones internas. No obstante, el intercambio de información de inteligencia y las operaciones conjuntas con otras agencias encargadas de hacer cumplir la ley, principalmente la policía, aumentaron en muchos países en los que se producían y transitaban drogas.

Con la creación de la DEA y la Oficina contra el Abuso de las Drogas (ODALE), la Casa Blanca restó a los estados y condados el poder de combatir a las drogas en el marco de un problema comunitario o de salud, y de paso estableció agencias bajo el mando directo del presidente.¹⁹² Esto trajo grandes repercusiones en el equilibrio de poderes que ha caracterizado la política de este país.

Una parte considerable del financiamiento de las operaciones internacionales de la DEA procede del presupuesto del programa INC del Departamento de Estado. Incluyendo los fondos suplementarios de otras agencias (principalmente de la INL), la propuesta de presupuesto general de la DEA para el año fiscal 2005 totalizaba cerca de 1,800 millones de dólares. Durante el decenio de 1990, la DEA extendió su presencia en el extranjero; en 2002 tenía 38 oficinas en 24 países de América Latina y el Caribe. En 1996, el Congreso asignó casi 60 millones de dólares a la expansión de las investigaciones de la DEA, principalmente en América Latina. Estos fondos complementarios

¹⁹¹ U. S. Drug Enforcement Administration, *DEA History*. [En línea] <http://www.justice.gov/dea/history.htm> (Accesado el 5 de enero de 2010).

¹⁹² DEA, Actualidad, [En línea] <http://www.vidapositiva.com/Drug-Enforcement-Administration-DEA.html?sec=7> (Accesado el 10 de enero de 2010).

ascendieron a unos 104 millones en el año fiscal 2004.¹⁹³ Actualmente, el presupuesto de la DEA para el año fiscal 2012 fue de 2.3 mil millones de dólares, en relación al 2010 y 2011.¹⁹⁴

La misión de la DEA es hacer cumplir las leyes que regulan las sustancias controladas y reglamentarias en Estados Unidos, y traer a la justicia penal y civil de este país o cualquier otra jurisdicción competente a las organizaciones y a los principales miembros de las mismas, que participan en el cultivo, fabricación o distribución de sustancias controladas que figuran con destino para el tráfico ilícito en este país, recomendar y apoyar programas que no son de aplicación destinadas a reducir la disponibilidad del tráfico de sustancias lícitas controladas en los mercados nacionales e internacionales.

En el desempeño de su misión como organismo responsable de hacer cumplir las leyes de sustancias controladas y reglamentarias de Estados Unidos, las principales responsabilidades de la DEA son:

- Investigación y preparación para el enjuiciamiento de los principales violadores de las leyes de sustancias controladas que operan en la carretera interestatal e internacional.
- Investigación y preparación para el enjuiciamiento de los criminales y bandas de narcotraficantes, que cometen actos de violencia en sus comunidades y aterrorizan a los ciudadanos a través del miedo.
- La incautación y decomiso de activos derivados de blanqueo de dinero, o destinados a ser utilizados para el tráfico de drogas ilícitas.
- La aplicación de las disposiciones de la Ley de Sustancias Controladas, ya que se refieren a la fabricación, distribución y venta de sustancias controladas producidas legalmente.
- Coordinación y cooperación con autoridades federales, estatales y locales, agentes del orden público en los esfuerzos de la ejecución mutua de las drogas y el fortalecimiento de tales esfuerzos a través de la explotación del potencial de las investigaciones interestatales e

¹⁹³ Coletta Youngers y Eileen Rosin, *op. cit.*, p. 463.

¹⁹⁴ Notimex. Sección internacional. *Cuestionan legisladores presupuesto antidrogas de Obama*. Washington, D. C., EUA, 16 de marzo de 2011.

internacionales fuera de las jurisdicciones federales o locales y recursos limitados.¹⁹⁵

- Coordinación y cooperación con autoridades federales, estatales y agencias locales, y con gobiernos extranjeros, en programas diseñados para reducir la disponibilidad de abuso ilícito de todo tipo de drogas en el mercado norteamericano a través de métodos tales como la aplicación de erradicación y sustitución de cultivos, así como la formación de los funcionarios extranjeros.
- La responsabilidad bajo la dirección política del Secretario de Estado, así como los embajadores de EUA en el extranjero, para todos los programas relacionados con la represión anti-drogas en los países extranjeros.
- Enlace con la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Interpol y otras organizaciones sobre cuestiones relativas a los programas de fiscalización internacional de drogas.¹⁹⁶

Para cumplir con su misión, la estructura de la DEA cuenta con 21 divisiones de campo, lo que a su vez se subdivide en 227 oficinas de campo ubicadas en territorio estadounidense y 86 representaciones en el extranjero, en 62 países. Tiene un presupuesto de más de 2,415 millones de dólares, cuenta con más de 10,800 empleados de los cuales más de 5,500 son agentes especiales. También cuenta con una División de Aviación, llamada Oficina de Operaciones Aéreas con base en el aeropuerto de Fort Worth, Texas. Su flota está compuesta por 106 aparatos y 124 pilotos.

En 2003, la DEA tenía 680 analistas de inteligencia en todo el mundo encargados de reunir información sobre drogas y gestionaba un programa de Centros de Coordinación Conjunta de Información (*Joint Information Coordination Centers*), que ofrecía equipos y entrenamiento a más de veinte países, principalmente de América Latina y el Caribe. Estos centros están conectados con el Centro de Inteligencia de El Paso (*El Paso Intelligence*

¹⁹⁵ U. S. Drug Enforcement Administration, DEA Mission Statement, [En línea] <http://www.justice.gov/dea/agency/mission.htm> (Accesado el 10 de enero de 2010).

¹⁹⁶ *Idem.*

Center) de la DEA.¹⁹⁷ En fin, la DEA tiene una estructura organizacional que se conoce como red que actúa en todo el mundo, a través de sus agregados en embajadas estadounidenses y sus centros de inteligencia dentro de EUA.

La DEA no tiene autoridad legal para realizar investigaciones, detenciones o portar armas en el extranjero y debe colaborar con los socios locales que tienen derecho a hacerlo. Durante las investigaciones bilaterales, los agentes de la DEA colaboran ampliamente con sus pares locales –desarrollando fuentes de información, entrevistando a testigos, realizando tareas encubiertas, asistiendo en las actividades de vigilancia y de reconocimiento, así como ofreciendo análisis forenses–con el objetivo de obtener autos de procesamiento y enjuiciamientos en el país anfitrión, Estados Unidos o un tercer país.

La DEA considera que el entrenamiento policial es un instrumento clave para mejorar las capacidades de los socios locales de la agencia. Ofrece una extensa formación a policías extranjeras mediante su Sección de Entrenamiento Internacional en Quantico, Virginia, y equipos de instructores que imparten cursos de entrenamiento a altos mandos de organismos de combate a las drogas en las academias denominadas ILEAS, ubicadas en el extranjero o en academias policíacas extranjeras. En varios países se han creado y depurado unidades especiales dentro de las fuerzas policiales con el fin de mejorar su fiabilidad.¹⁹⁸

Tras los atentados del 11 de septiembre, la DEA trasladó parte de sus prioridades al narcoterrorismo. Se define así como:

Una derivación del terrorismo, o grupos terroristas, o personas asociadas a ellos, que participan directamente o indirectamente en el cultivo, la fabricación, el transporte o la distribución de sustancias controladas y dinero derivado de estas actividades. Además, el narcoterrorismo puede caracterizarse por la participación de grupos o personas asociadas a ellos en el cobro de impuestos, la prestación de servicios de seguridad, o por ayudar o instigar de otro modo el

¹⁹⁷ Coletta Youngers y Eileen Rosin, *op. cit.*, p. 464.

¹⁹⁸ *Ibid*, p. 103.

tráfico de drogas con la intención de promover o financiar actividades terroristas.¹⁹⁹

La DEA no tiene que rendir evaluaciones periódicas del desempeño del programa al Congreso de Estados Unidos o a algún comité. Su Oficina de Inspección examina cada oficina sobre el terreno para garantizar el cumplimiento de los procedimientos y las políticas de la agencia (manejo de pruebas, tiempo y asistencia, procedimientos de seguridad, etcétera) pero no se trata de un programa de evaluación del desempeño.

3.4 Departamento de Seguridad Interna: Guardia Costera

La Guardia Costera de los Estados Unidos (USCG) es una fusión de distintos y antiguos servicios federales: El Servicio de Guarda-faros de EUA, el Servicio de Guardacostas, el Servicio de Inspección de Buques y el Servicio de Salvavidas. En 1915, por un decreto del Congreso, se unió el Servicio de Salvavidas al servicio de Guardacostas formando así la Guardia Costera. El servicio se encontraba bajo el control del Ministerio de Hacienda hasta 1967, cuando una orden ejecutiva transfirió la Guardia Costera al recientemente formado Ministerio de Transporte.²⁰⁰

A partir de 2003, la USCG pasó a formar parte del Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security) en tiempos de paz; sin embargo, también queda bajo las órdenes del Departamento de Defensa en tiempos de guerra, o por orden presidencial.

Además de proteger las vías de navegación de la nación, cuenta con 39,000 miembros en servicio activo de la Guardia Costera y llevan a cabo búsquedas, rescates, orden público y operaciones de limpieza ambiental.²⁰¹

¹⁹⁹ Declaración del Administrador de la DEA, Asa Hutchinson, ante el Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara, (24 de abril de 2002), GPO, Washington, D. C., p. 3.

²⁰⁰ United States Coast Guard, U. S. Department of Homeland Security. *Missions. Ready Today...Preparing for Tomorrow*. [En línea] <http://www.uscg.mil/top/missions> (Accesado el 12 de enero de 2010).

²⁰¹ *Idem*.

La Guardia Costera ofrece beneficios únicos a la nación debido a su mezcla distintiva de la ley militar, humanitaria y civil de la capacidad de ejecución. Para servir al público, el Servicio de Guardacostas tiene cinco funciones fundamentales:

- a) Salvaguarda marítima: Eliminar las muertes, lesiones y daños a la propiedad relacionados con el transporte marítimo, la pesca y la navegación de recreo. El lema de la Guardia Costera es *Semper Paratus* (siempre listo), y el servicio está siempre listo para responder a las llamadas de auxilio en el mar.
- b) Seguridad marítima: Proteger las fronteras marítimas de los Estados Unidos de todas las amenazas por: (a) Detener el flujo de drogas ilegales, extranjeros, y de contrabando en EUA a través de las rutas marítimas, (b) impedir la pesca ilegal, y (c) la supresión de violaciones de las leyes federales en el ámbito marítimo
- c) Movilidad marítima: Facilitar el comercio marítimo, eliminar las interrupciones y obstáculos a la circulación eficiente y económica de bienes y personas, mientras que el fomento de acceso a la recreación y el disfrute del agua.
- d) Defensa nacional: Defender a la nación como uno de los cinco servicios armados de EUA. Mejorar la estabilidad regional en apoyo a la Estrategia de Seguridad Nacional, la utilización de la capacidad marítima de la Guardia Costera.
- e) Protección de los recursos naturales: Eliminar los daños ambientales y la degradación de los recursos naturales asociados con el transporte marítimo, la pesca y la navegación de recreo.²⁰²

El flujo de drogas ilegales es uno de los problemas de seguridad marítimos de Estados Unidos. La USCG desempeña un papel clave en la aplicación de la Estrategia Nacional de Control de Drogas del presidente de ese país. A pesar de las complicaciones en la aplicación, la Guardia Costera lleva a cabo esta nueva tarea con un financiamiento adicional modesto. Un número enorme de

²⁰² United States Coast Guard, U. S. Department of Homeland Security. *Missions. Ready Today...Preparing for Tomorrow*. [En línea] <http://www.uscg.mil/top/missions> (Accesado el 12 de enero de 2010).

los activos están obligados a patrullar las extensas costas del país y la expansión aún mayor de las aguas marítimas que abarca la zona de tránsito utilizado por los contrabandistas de drogas. Este curso de seis millones de kilómetros cuadrados de la zona, aproximadamente el tamaño de la parte continental estadounidense también incluye el Caribe, el Golfo de México y el Pacífico Oriental.²⁰³

La forma de colaboración más común ha sido con el Departamento de Defensa a través de la Armada, desde la creación de la *Tactical Law Enforcement Teams* (TACLETS, Equipos Tácticos de Aplicación de la Ley) de guardacostas en el periodo 1987-1988, también conocidos como *Law Enforcement Detachment* (LEDET, Destacamento de Aplicación de la Ley) que asignaba oficiales de guardacostas a navíos de la Armada para operaciones de intercepción de drogas. Se asignaron embarcaciones de la Marina para interceptar navíos sospechosos de transportar drogas ilegales. El personal de guardacostas efectuó investigaciones, confiscaciones y arrestos. En los años 1987 y 1988, la Armada estaba aportando aproximadamente 2,500 días–navío en apoyo del programa, lo que dio por resultado 20 intercepciones, 110 arrestos y la confiscación de 102 mil kilos de mariguana y 249 kilos de cocaína, que representaban un valor total de 540 millones de dólares. Aparte de los costos normales de operación, los guardacostas gastaron otros 13 millones de dólares y la marina 27 millones.²⁰⁴ Sus recursos siempre son usados por el DOD, pero todo el personal de la USCG está dirigido por un oficial del DOD, es decir, la Guardia Costera es un simple operador.

La Oficina del Contador General (GAO) en su informe decía que eran ineficaces la colaboración entre la Marina y la Guardia Costera, porque el programa TACLET–LEDET no funcionó óptimamente en 1987–1988 porque los guardacostas se vieron obligados a acantonar la mayor parte de su personal TACLET de trescientas personas en los llamados navíos de préstamo de la Armada, que se desviaban de su curso preestablecido sólo si detectaban un navío sospechoso de estar contrabandeando drogas. A mediados de 1988, los

²⁰³ *Idem.*

²⁰⁴ Peter Smith. *El combate a las drogas en América*. FCE, México, 1992, p. 185.

navíos de préstamo sólo habían logrado una detención, pero los oficiales de guardacostas defendieron el programa alegando que la presencia de su personal a bordo de navíos había disuadido a contrabandistas de droga a tomar rutas de aire y mar por el Caribe.²⁰⁵ Toda operación conjunta con el DOD siempre implica ventajas y desventajas en los aspectos económicos y técnicos.

El trabajo entre la DEA y la USCG en estrecha cooperación y el intercambio de inteligencia han llevado a cabo grandes incautaciones de droga y la detención de los traficantes más importantes. La DEA y la USCG tienen un Memorando de Entendimiento (MOU) que detalla qué responsabilidades se llevan a cabo por cada agencia respectiva.

La DEA y la USCG participan en varias iniciativas conjuntas con otras agencias federales de aplicación de la ley y los componentes de apoyo del Departamento de Defensa. Estas iniciativas incluyen: Coordinador de Interdicción de Estados Unidos (USICA), Fuerza de Tarea Conjunta Inter-agencial (JIATF) Oriente y Occidente, Centro de Inteligencia de El Paso (EPIC).²⁰⁶

La DEA y la USCG tienen numerosas investigaciones importantes como resultado de su cooperación. Los hechos incluyen:

- En febrero de 2001, se desarrolló la información de inteligencia de la DEA que se pasó a un oficial de la Guardia Costera, quien emitió una alerta en el buque *Mi amigo siempre*. Un USCG Destacamento de Aplicación de la Ley (LEDET) a bordo del *USS John Young* habiendo utilizado esa información, abordaron el buque y se apoderaron de 17,769 kilos de cocaína. Esta incautación se produjo en el Corredor del Pacífico Oriental y produjo nueve arrestos.

²⁰⁵ GAO, Drug Control, Admiral Paul A. Yost, "Coast Guard Has a Key Role in Major Elements of National Security", U. S. Congress, House Committee on Merchant Marine and Fisheries, Subcommittee on Coast Guard and Navigation, *Coast Guard Drug Activities*, Hearing, 100th Congress, 2^a sesión, GPO, Washington, D. C., EUA, 1988, p. 28.

²⁰⁶ DEA Congressional Testimony, *Statement by Asa Hutchinson before Subcommittee on Coast Guard and Maritime Transportation*.(Washington, D. C., EUA, 17 de octubre de 2001), GPO, 2001, p. 2.

- En mayo de 2001, hubo intercambio de inteligencia de la DEA que se pasó a los oficiales de la Guardia Costera, quienes emitieron una alerta en el buque *Svesda Maru*. Un equipo en un embarque de la Guardia Costera incautó aproximadamente diecisiete toneladas métricas de cocaína a bordo. Este nuevo ataque se produjo en el Corredor del Pacífico Este y el resultado en una decena de detenciones en este punto.
- El 27 de julio de 2001, la nave de la Guardia Costera *Nunivak* decomisó un cargamento de 119 kilos de cocaína al sur de St. Thomas, Islas Vírgenes de EUA. Dos lanchas rápidas procedentes de San Martín fueron interceptadas después de haber recibido un envío marítimo de un buque no identificado que partió de Colombia. La intercepción de este buque es el resultado de una investigación entre la DEA y la USCG en tráfico marítimo de drogas en Puerto Rico. Esta incautación se produjo en el Corredor del Caribe.²⁰⁷

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 han aumentado los activos y las capacidades de muchas agencias del gobierno a niveles sin precedentes, añadiendo la misión de defensa de la patria a las tareas ya críticas. Desde esa fecha, las naves, aviones y personal de la Guardia Costera han sido llamados a jugar un papel cada día más creciente tanto en seguridad nacional como apoyando a las fuerzas militares de Estados Unidos en el extranjero.

Asa Hutchinson, jefe de la DEA en el año 2001, declaró ante el Congreso sobre la conexión entre el tráfico internacional de drogas y el terrorismo: “Esta conexión la define una relación simbiótica entre el narcotráfico y el terrorismo internacional. El grado en que los beneficios del tráfico de drogas son dirigidos a la financiación de actividades terroristas es de suma importancia para nuestra nación y la DEA. Estos terroristas, así como las organizaciones de tráfico de drogas, han demostrado que han tratado de aplastar las defensas de las naciones. Por lo tanto, corresponde a todas las naciones la estructura de las

²⁰⁷ *Ibid*, p. 3.

operaciones policiales que se pueden dismantelar a estos terroristas sofisticados formidables y las organizaciones de tráfico de drogas. Estados Unidos debe hacer todo lo posible para garantizar que ninguna nación de este hemisferio, sean grandes o pequeños, se deje hacer frente solos a estos terroristas y traficantes”.²⁰⁸

Desde el 2004, esta institución pasó del Departamento de Transportes a manos del Departamento de Seguridad Interna. La Guardia Costera está encargada de organizar una asociación con el sector público y privado, gobierno federal, estatal y local, la industria; al mismo tiempo que fomenta la cooperación internacional con el fin de luchar contra el terrorismo marítimo. Para conseguir este propósito, la institución se asegura de que los objetivos de esta estrategia estén en línea con los objetivos de seguridad de otros gobiernos. Con el apoyo financiero de la INL, la Guardia Costera entrenó a más de 300 efectivos extranjeros hasta 2001. Para el año 2004, estableció su propia academia (United States Coast Guard, *Maritime Law Enforcement Academy*). También construye una escuela de adiestramiento de oficiales de guardacostas en Caldera, Costa Rica.²⁰⁹ La Guardia Costera se ha expandido al extranjero en virtud de sus recursos presupuestales y económicos, para estar a la par con otras agencias estadounidenses implicadas en el combate al tráfico de drogas ilícitas.

La Guardia Costera junto con la DEA y el Servicio de Aduanas se reparten unos 4.5 millones de dólares al año, suministrados por el programa INC para financiar el entrenamiento anti-drogas de personal encargado de hacer cumplir la ley en todo el mundo.²¹⁰

El presupuesto de la Guardia Costera para el año fiscal 2007 fue de 8,439 millones de dólares (8.4 billones de dólares), mientras que para el año fiscal

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 4.

²⁰⁹ María Gabriela Vallejo Salazar, *La política ecuatoriana de lucha contra la droga en el periodo 2003 – 2006*, FLACSO, (Quito, marzo de 2009), p. 40.

²¹⁰ Department of State, *Fiscal Year 2004 International Narcotics and Law Enforcement Budget Justification* (Washington, D. C., EUA, Junio de 2003), DE Press, p. 10.

2008 se elevó a 8,700 millones de dólares, lo que representó un incremento de 3% con respecto al año anterior.²¹¹

La partida presupuestal para la misión de interdicción de drogas ilegales en el presupuesto para el año fiscal 2008 fue de aproximadamente 1,300 millones de dólares,²¹² lo que representó un 15% del presupuesto total de la Guardia Costera. Otra de las recomendaciones que hizo el GAO a la Guardia Costera es aumentar la cantidad de aviones en áreas de alto tráfico de drogas y de recopilación de inteligencia para reducir el flujo de drogas ilegales a través de las rutas de tránsito marítimo.

Como se puede ver en el siguiente mapa, la mayoría de estas rutas de tráfico requieren la utilización de embarcaciones marítimas y aeronaves de los traficantes debido a las grandes áreas de agua que abarcan estas rutas. Los traficantes de drogas utilizan diferentes tipos de embarcaciones marítimas para el contrabando de narcóticos ilegales que van desde lanchas rápidas, barcos de pesca hasta los buques de carga general. Otros traficantes utilizan aviones de diferentes tamaños para transportar sus drogas de la Zona Fuente a través de la Zona de Tránsito y en última instancia a la Zona de Llegada. Aquí es donde la USCG, navíos ingleses y otros componentes de apoyo seleccionados del Departamento de Defensa (DOD) tienen un papel fundamental en el proceso de interdicción. Estas agencias tienen los activos adecuados para realizar la interdicción marítima y aérea de cargamentos de droga que utilizan estas rutas de tráfico.

Mayores corredores de drogas en América Latina y el Caribe.

²¹¹ GAO, *Coast Guard Observations on the Fiscal Year 2008 Budget, Performance, Reorganization, and Related Challenges* (18 abril de 2007). GPO, Washington, D. C., EUA, 2007, p. 2.

²¹² *Idem*.



FUENTE: DEA Congressional Testimony, *Statement by Adam Hutchinson before Subcommittee on Coast Guard and Maritime Transportation*. (Washington, D. C., 17 de octubre de 2001)

El Almirante Ernest R. Riutta declaró en el año 2000, ante el Comité de Reforma Gubernamental de la Casa de Representantes, de acuerdo a un reporte del GAO titulado “*Drug Control: Assets DOD contributes to reducing the illegal drug supply have declined*”. Dice: “En los últimos ocho años (1992–2000) ha habido una disminución de horas de aviación del DOD y los días de buque, y un aumento en el total de las operaciones de la Guardia Costera de interdicción de drogas, aunque no específicamente para la detección y vigilancia para sustituir los esfuerzos del DOD, y ha habido un aumento en el contrabando de drogas por mar. La reducción global del esfuerzo es de gran preocupación. El éxito de los esfuerzos de las agencias y de la Guardia Costera depende de los activos de aire y de superficie que proporciona el DOD”²¹³.

El almirante afirmaba que no absorbería las responsabilidades del DOD en cuanto a las operaciones de detección y vigilancia de drogas, es decir, que las obligaciones recaían sobre el DOD y no sobre la Guardia Costera.

²¹³ Department of Transportation, U. S. Coast Guard. *Statement of Rear Admiral Ernest R. Riutta on the decline of DOD asset support for counterdrug activities*, Subcommittee on Criminal Justice, Drug Policy and Human Resources. Committee on Government Reform. U. S. House of Representatives. (Washington, D. C., 27 de enero de 2000), GPO, p. 7.

En un informe del GAO del año 2005, se menciona que oficiales de la Guardia Costera y del CBP (Custom Border Protection) notaron que no pueden ser capaces de mantener el nivel de activos a la luz de restricciones presupuestarias y otras prioridades de seguridad nacional que puedan surgir. Estos funcionarios también expresaron su preocupación por las consecuencias a largo plazo de la disminución previsible de los activos en la zona de tránsito que no ha sido abordado por los diversos comités del Congreso.²¹⁴ Es decir, que con las condiciones materiales y presupuestarias que cuenta la Guardia Costera no se cumplen con las metas de reducir el tránsito de drogas ilegales que pasan por los mares territoriales estadounidenses provenientes de Centroamérica y Sudamérica. También tienen que aportar sus activos al DOD para las operaciones de interdicción de drogas, por lo tanto se desgasta la capacidad de respuesta de la Guardia Costera frente a esta amenaza.

En el siguiente capítulo se hablará sobre la participación de las agencias norteamericanas en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, tomando en cuenta que cada país tiene sus propias particularidades y EUA ha firmado acuerdos bilaterales con cada uno de ellos y no en bloque, donde se observan contraposición de intereses en esa región.

Reflexiones

El proceso de toma de decisiones en la política anti-drogas estadounidense no responde a una unidad política e ideológica, porque en este proceso participan diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales ubicados en los niveles federal, estatal y locales (condados) que tienen distintos intereses, los cuales repercuten en la formulación y ejecución de la política exterior.

Esta heterogeneidad de puntos de vista se manifiesta al interior del Poder Ejecutivo, en el Congreso norteamericano y a través de su interacción

²¹⁴ GAO, *Drug Control Agencies need to plan for likely declines in drug interdiction assets, and develop better performance measures for Transit Zone Operations*. (noviembre de 2005). GPO, Washington, D.C., EUA, 2005, p. 1.

institucional. Por ejemplo, entre las agencias federales que tienen una participación relevante en las tareas de intercepción e investigación de narcóticos se encuentran las siguientes: el Departamento de Estado tiene injerencia en otras agencias, en donde se concibe que el narcotráfico es un problema de política exterior; por lo tanto, fue creada la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL) que coordina el Programa Internacional de Control de Narcóticos (INC). En cambio, el Departamento de Seguridad Interna, participa a través del Servicio de Aduanas e Inmigración (ICE) y de la Guardia Costera, cuya función es interceptar embarcaciones que transportan droga. También el Departamento de Defensa, participa en el combate al narcotráfico por medio de la Armada y la Fuerza Aérea. Cabe señalar, que debido a la injerencia de distintas dependencias federales, se creó un mecanismo coordinador hace 23 años para integrar las actividades de esas agencias, pero no ha sido suficiente.

Estados Unidos cuenta con un sinnúmero de agencias federales encargadas del combate al narcotráfico, lo que muestra la magnitud de recursos humanos, financieros y técnicos para enfrentar este flagelo que afecta a todos los países del mundo, por lo que ha sido incapaz de detener la venta y consumo de drogas en su territorio desde que Reagan declaró la guerra a las drogas en el decenio de 1980.

Se han presentado intereses contrapuestos entre las agencias federales por problemas de competencias o recursos para enfrentar el narcotráfico, sea dentro o fuera del país. Hay una descentralización de funciones debido a la autonomía de departamentos y agencias que influyen en el trabajo de cada uno.

El problema que se presenta es que una agencia federal puede tener una sola función de combatir al narcotráfico, pero otra agencia como el FBI o la Guardia Costera tienen múltiples funciones aparte de las tareas anti-drogas, por lo que también dependen de sus estructuras de organización para realizar tal cometido con mayor eficacia. El problema se agrava más cuando trabajan juntos los militares y civiles en operativos conjuntos.

Los operativos conjuntos también son denominados operativos inter-agenciales definidos como operaciones conducidas por dos o más ministerios o agencias federales en apoyo de una misión de seguridad nacional y enfrentan cierta amenaza.

En términos sencillos el actual proceso inter-agencial está paralizado y desarticulado. Existen impedimentos regulatorios, legislativos, presupuestarios y culturales para la realización de operaciones inter-agenciales eficaces. Estos problemas son independientes de las personas, políticas y administraciones presidenciales particulares. Es necesario reformar las ramas ejecutivas y legislativas de Estados Unidos para permitir una coordinación y comunicación más eficaz entre los ministerios y comités del Congreso que actualmente se encuentran divididos por diferencias políticas (republicanos y demócratas).

Las agencias federales encargadas de combatir al narcotráfico se ajustan a la Estrategia Nacional de Control de Drogas establecido por la ONDCP y la Casa Blanca, donde un reducido núcleo en donde está el presidente y sus asesores más cercanos, como el jefe de la ONDCP definen las políticas anti-drogas. Para que fuera más eficaz, debería hacerse un foro donde inviten a los jefes de todas las agencias federales involucradas en este flagelo, legisladores, académicos, empresarios y organizaciones civiles.

Se tiene que implementar una metodología flexible que optimice, simplifique e integre las agencias del ejecutivo y los comités del Congreso estadounidense. Se tienen que homogeneizar los criterios y procedimientos operativos y administrativos para hacer más eficaces las operaciones inter-agenciales.

CAPÍTULO 4 – AGENCIAS ESTADOUNIDENSES PARA LA INTERDICCIÓN DE DROGAS ILÍCITAS EN GUATEMALA, EL SALVADOR, HONDURAS Y NICARAGUA

En el capítulo anterior se presentaron las características de las cuatro agencias del gobierno de Estados Unidos que participan en la interdicción de drogas tanto en el interior como en el extranjero: INL, DEA, Comando Sur y la Guardia Costera.

Las cuatro agencias mencionadas trabajan en los cuatro países que comprende el objeto de estudio: Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador. Cada agencia trabaja por su cuenta, en algunos casos trabajan en coordinación con la oficina de la Embajada de Estados Unidos en algún país centroamericano. Aquí se descubre que las cuatro agencias no trabajan juntas, simplemente asisten a los policías y militares de los países centroamericanos para el combate al tráfico de drogas ilícitas que pasan por este territorio. También se muestran cuadros de las cifras de los programas militares anti-drogas INC y Sección 1004 asignados a cada uno de los cuatro países en el periodo 2000–2008; así como las cifras de los decomisos de drogas realizados por autoridades centroamericanas y el número de detenidos y procesados por delitos asociados a las drogas ilícitas. El objetivo no es mostrar cifras donde se mida si triunfaron o fracasaron en los operativos de interdicción de drogas, sólo interesa ver los conflictos de intereses que se presentan entre las agencias estadounidenses para el combate al narcotráfico.

4.1 Caso de Guatemala

Guatemala es un país ubicado al norte de América Central con una extensión de 108, 889 km² y una población estimada de 13 millones de habitantes (2009). Limita con México y Belice y está rodeada de los dos océanos, lo que representa una ubicación estratégica para los narcotraficantes. Guatemala fue un país que vivió una democracia estable en la primera mitad del siglo XX, hasta que Estados Unidos, a través de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), dirigió un golpe de Estado que derrocó a Jacobo Arbenz en 1954, cuando éste

impulsó una reforma agraria que afectó los intereses de la United Fruit Company. Se iniciaría un periodo de dictaduras militares y guerras civiles que dejaron más de 200 mil muertos y finalizaría con la firma de los acuerdos de paz conocidos como los Tratados de Esquipulas en 1987, negociados por el Grupo Contadora, aunque las tensiones terminaron hasta 1996.²¹⁵

Los grupos paramilitares que cometieron masacres en el decenio de 1980 fueron entrenados por la CIA y participaron en el negocio del narcotráfico para financiar a los “contras” nicaragüenses quienes pretendían derrocar a los sandinistas al igual que el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, en El Salvador. Por lo menos dos tercios de la cocaína que llegaba a ciudades de EUA pasaba a través de Guatemala proveniente de Colombia, Perú y Bolivia, según funcionarios norteamericanos; y varios oficiales militares retirados guatemaltecos han sido acusados de tráfico de drogas. El mayor Robert D’Aubuisson, dirigente de los grupos armados denominados “escuadrones de la muerte” en El Salvador, tenía casas de seguridad en Guatemala.²¹⁶

La producción de drogas en Guatemala se había iniciado en el decenio de 1980. Informes de Estados Unidos estimaron que en 1984 se dedicaron 200 hectáreas al cultivo de marihuana y otra cantidad similar al de amapola.²¹⁷ Aunque ya existían desde hace tiempo, no había una recopilación de datos sobre los cultivos de drogas en el país centroamericano por parte de las autoridades estadounidenses y guatemaltecas.

Agencias de control del narcotráfico estimaban que en 1990 transitaban semanalmente por Guatemala 1,000 kg de cocaína provenientes de Sudamérica.²¹⁸ Fuentes estadounidenses aseguraron que en este año el cultivo de amapola ocupaba 7,000 hectáreas sólo en los departamentos (provincias)

²¹⁵ Ligia Blanco y Adrián Zapata, Adrián, “La contribución del proceso de paz a la construcción de la democracia en Guatemala” en: ASIES & FUNDAUNGO, *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto*, The International Development Research Centre, IDRC Editions, Ontario, Canadá, 2007, p. 1.

²¹⁶ New York Times, Sección Internacional, NY, EUA, 5 de marzo de 2007, p. 5.

²¹⁷ Oficina Internacional de Control de Narcóticos, citada por periódico Crónica. 20 de junio de 1990.

²¹⁸ *El Gráfico*. Sección principal. Cd. de Guatemala, 30 de mayo de 1990.

de Huehuetenango y San Marcos, fronterizos con México.²¹⁹ Por otra parte, alrededor de 600 kilos de cocaína se produjeron en 1990 usando la coca proveniente de Sudamérica.²²⁰

Las autoridades informaron con frecuencia sobre la destrucción de cultivos y decomisos de droga. En 1990 habían sido decomisados 1,420 kilos de cocaína y 5,875 kilos en 1991.²²¹

Agencias anti-drogas e investigadores sobre el tema coinciden en que Guatemala se ha convertido en el principal puerto de embarque de cocaína producida en América del Sur, destinada a los distribuidores estadounidenses de Florida, Luisiana, Texas y California.²²² También es punto de tránsito de los productos químicos utilizados en el procesamiento de drogas en Sudamérica.

En el decenio de 1990, Guatemala fue considerado un importante país productor de opio hasta que las operaciones de erradicación aérea redujeron el cultivo de adormidera de un máximo de más de 2,500 hectáreas en 1991 a unos pocos parches aislados después de 1996. Si bien el cultivo de la adormidera en Guatemala sigue siendo relativamente limitado, fue un motivo de preocupación para autoridades guatemaltecas.

Actualmente, el país reporta como tendencia en el tráfico de drogas el aumento de puntos ciegos (lugares específicos en las rutas fronterizas del tráfico ilícito) a lo largo de las fronteras con países vecinos que facilitan el tráfico ilícito de drogas. Guatemala indica que su territorio ya no es sólo ruta de tránsito para las drogas, sino también un sitio de almacenamiento. El pago por

²¹⁹ Funcionario de la Embajada de Estados Unidos en Guatemala, no identificado, citado por *El Gráfico*. Sección principal. 30 de mayo de 1990.

²²⁰ Fuentes de la DEA, citadas por *Crítica*. 20 de julio de 1990.

²²¹ Luis Ronaldo de León Godoy. "Aumentan los decomisos de drogas en Guatemala" *Prensa Libre*. Sección Nacional. Cd. de Guatemala, 24 de diciembre de 1991.

²²² En octubre de 1990, por ejemplo, autoridades mexicanas capturaron un cargamento de 5,800 kilos de cocaína, con valor superior a los 10 mil millones de dólares; el cargamento había sido introducido en México desde Guatemala (*Prensa Libre*, 15 de octubre de 1990).

la distribución se realiza en especie, principalmente a los jóvenes, lo que aumenta el nivel de consumo local.²²³

Guatemala es considerada otro de los puntos más importantes para el tránsito de cocaína y heroína en ruta hacia EUA y Europa.

Decomisos de drogas en Guatemala

Tipo de droga	Unidad de medida	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Cocaína base	Tonelada métrica	1.4	5.0	2.8	9.1	4.5	0.44	0.354	0.73	2.2
Crack	Kg	--	--	--	--	--	--	--	--	5.0
Heroína	Kg	9.3	21.0	18.0	0.05	3.73	0.00	4.86	5.44	9
Mariguana	Kg	200.00	520	2300	1800	1090	17340	0.0	755	453

FUENTE: Sección de Asuntos Antinarcóticos (NAS). Embajada de EUA en Guatemala. Estadísticas de Guatemala 1994–2002. Cd. Guatemala, 2003. Estadísticas de drogas Policía Nacional Civil. OEA. CICAD–MEM. Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2005–2006 en Guatemala. Washington, D. C., EUA, 2007, p. 24.

Cantidad de arrestados y procesados

Año	Personas arrestadas
1999	472
2000	842
2001	479
2002	6282
2003	---
2004	1704
2005	1408
2006	500
2007	456
2008	1411
Estadísticas de detenidos por delitos de	

²²³ CICAD. *Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2001 – 2002*. Guatemala, 2002, p. 2

narcotráfico.	Policía
Nacional	Civil.
Guatemala, 2008.	

Guatemala es un país militarizado donde el ejército controla las instituciones estatales; el ejército tiene una base militar en cada provincia, y las áreas rurales están salpicadas de destacamentos; tiene cientos de miles de patrulleros civiles, comisionados militares (enlaces locales) e informantes; aviones y helicópteros militares sobrevuelan diariamente el país; los militares mantienen bajo estricto control toda la actividad migratoria, tanto en las oficinas centrales como en las diversas aduanas, por medio de la Sección de Inteligencia del Ejército (G-2).²²⁴

Lanchas rápidas y buques pesqueros que se desplazan en las aguas litorales de Guatemala, así como carga en contenedores a bordo de buques comerciales marítimos que mueven importantes cantidades de drogas hacia el norte, a México y Estados Unidos. Los buques comerciales que transportan cocaína desde Colombia descargan en los principales puertos de Guatemala, posteriormente continúan el trayecto por el Golfo de México.

Además, la flota de aviones con alas fijas del transporte aéreo multi-hundred que llevan grandes cantidades de cocaína desde Colombia y Panamá a Guatemala. La disponibilidad de numerosas pistas de aterrizaje clandestinas y sin control a distancia, combinada con la falta de un sistema de radar interno, con el uso de aeronaves de tamaño pequeño, es muy atractiva para las organizaciones de tráfico de drogas ilícitas.

Por último, las organizaciones de tráfico de drogas usan tráileres-remolques comerciales, vehículos privados de pasajeros y autobuses de pasajeros para el transporte de drogas ilícitas por vía terrestre a través de la Carretera

²²⁴ Centro de Estudios de Guatemala, *Guatemala entre el dolor y la esperanza*. Universidad de Valencia, Valencia, España, 1995, p. 209.

Panamericana.²²⁵ Los narcotraficantes se valen de todos los medios de transporte para facilitar el tránsito de drogas ilícitas.

Agencias guatemaltecas en el combate al narcotráfico

- La Policía Nacional Civil (PNC)

Fue establecida en 1997 después de la abolición de la Policía Nacional de Guatemala y la Policía del Tesoro; supervisa las operaciones anti-drogas. Lamentablemente, las operaciones conjuntas contra las drogas de la DEA con las autoridades policiales de Guatemala se han visto gravemente obstaculizados por la persistencia y el empeoramiento de la corrupción en todos los niveles del gobierno de Guatemala y los militares.

Durante el año 2002, Guatemala fracasó notoriamente en cumplir con sus obligaciones anti-drogas. Ese año fue muy difícil para las agencias guatemaltecas involucradas en los esfuerzos anti-drogas, a pesar de la ayuda y entrenamiento proporcionado en forma regular por el gobierno de Estados Unidos. Las incautaciones de cocaína disminuyeron en más del 40 por ciento, muy por debajo de los promedios anteriores. Los problemas tradicionales de corrupción, la falta de recursos, el liderazgo deficiente y los constantes cambios de personal en las agencias policíacas y otras agencias del gobierno de Guatemala continúan afectando en forma negativa su capacidad para combatir el narcotráfico y el crimen organizado.

El Departamento de Operaciones Antinarcóticos (DOAN) de la Policía Nacional Civil robó de las reservas del gobierno más del doble de la cantidad de cocaína decomisada en el año 2002. El personal del DOAN también tomó como rehén

²²⁵ DEA, "Statement of Michael A. Braun, Chief of Operations Drug Enforcement Administration before the House International Relations Committee Subcommittee on Western Hemisphere" (9 de noviembre de 2005). GPO, Washington, D. C., EUA, p. 3.

el pequeño poblado de Chocón en un esfuerzo por robar 2,000 kilos de cocaína, incidente que resultó en la tortura y muerte de dos campesinos.²²⁶

Estos y otros escándalos condujeron en principio al despido o transferencia de más del 75 por ciento del personal del DOAN, y finalmente a la disolución de la unidad en octubre de 2002.

- Servicios de Análisis e Inteligencia Antinarcoóticos (SAIA)

Este organismo ha tenido algunos logros pequeños y ha respondido al entrenamiento y asistencia técnica proporcionados por el gobierno de Estados Unidos, que a la vez trabaja con el gobierno guatemalteco en la profesionalización del SAIA con el fin de mejorar las operaciones de interdicción y erradicación. Los estadounidenses enfatizan particularmente al liderazgo, las investigaciones y los derechos humanos. Existen además esfuerzos similares para mejorar el desempeño de los fiscales de narcoactividad y jueces. La mayoría de estos programas son de naturaleza regional. El gobierno de Guatemala reconoce que existe un aumento en el problema del consumo doméstico y apoya un programa muy activo de reducción de la demanda.²²⁷

Cabe destacar que el jefe de la SAIA, Pablo García, informó que aumentó el trasiego de pseudoefedrina desde finales de 2007 cuando México empezó a decomisar el producto que es utilizado por bandas de narcotraficantes para elaborar metanfetaminas.²²⁸

- Fiscalía de Delitos de Narcoactividad.

²²⁶ Sección de Asuntos Narcóticos de Guatemala NAS. [En línea] <http://www.nasgt.com.gt/incsrgtesp.htm> (Accesado el 15 de enero de 2010).

²²⁷ *Idem.*

²²⁸ Luis Angel Sas. "SAIA: Guatemala se convierte en bodega de pseudoefedrina". Periódico *El periódico*. Cd. de Guatemala, sábado 9 de agosto de 2008.

Este organismo depende del Ministerio Público de Guatemala. Se creó por el Decreto del Poder Legislativo guatemalteco 48-92 en la llamada Ley contra la Narcoactividad, el 23 de septiembre de 1992.²²⁹

Su área de influencia comprende ocho departamentos del sur-occidente del país: Quetzaltenango, Sololá, Quiché, Totonicapán, Huehuetenango, San Marcos, Suchitepéquez y Retalhuleu. Se abrió otra sede en Quetzaltenango en 1999. Esta agencia también ha estado involucrada en casos de corrupción con la destitución y aprehensión de varios de sus altos funcionarios.

Agencias de Estados Unidos en Guatemala

La colaboración de EUA con Guatemala en la llamada “guerra contra el narcotráfico” se remonta al decenio de 1980 en donde la DEA cooperó con el gobierno.

1. DEA

Esta agencia estableció una oficina en 1975 en ciudad de Guatemala, cuenta con un Agregado en la Embajada de Estados Unidos y más personal a su cargo.

La voz de alarma fue dada a mediados de 1989 por la DEA porque Guatemala había llegado a ocupar el séptimo lugar en el mundo como centro de narcotráfico, debido a la producción de amapola y marihuana; y el tráfico de cocaína.

En un informe enviado por la DEA al Congreso de la República de Guatemala en el mismo año, se precisaba que unas 1,600 toneladas se dedicaban a la siembra de la amapola, las que cada cuatro meses producían 16 toneladas de opio, que posteriormente daban 1,600 kilos de heroína; el valor total de ésta oscilaba entre los 6,000 y 15,000 millones de dólares al año entre 1980 a 1988.

²²⁹ Ministerio Público de Guatemala. [En línea] <http://www.mp.gob.gt/> (Consultado en diciembre de 2010)

También se cultivaban unas 600 hectáreas de marihuana, con valor de 38 millones de dólares. El valor de la cocaína traficada por el país en ese año se valoraba en 192 millones de dólares.²³⁰

Según datos de la DEA, entre 50 y 70 toneladas de cocaína pasaron en 2007 por Centroamérica en dirección al norte. Sin embargo, en marzo de 2006, el embajador estadounidense en Guatemala declaró que sólo por ese país circulaban entre 300 y 400 toneladas al año.²³¹ Aquí se observan diferencias en las cifras que maneja cada actor, lo que muestra una falta de coordinación en la recopilación de datos sobre las cantidades de drogas que pasan por Guatemala; es decir, que cada uno trabaja con sus propias cifras.

Lo más sorprendente es que la DEA usa helicópteros Black Hawk que despegan de la base de Palmerola en El Salvador y entran al espacio aéreo guatemalteco sin restricciones para interceptar drogas.²³² Otro aspecto relacionado con la interdicción marítima es que las unidades navales de Guatemala trabajan con fuerzas conjuntas de la Guardia Costera, la DEA y Armada en aguas internacionales, cuando debería ser en aguas territoriales de Guatemala; y en donde han decomisados submarinos colombianos.

2. Guardia Costera

El acuerdo firmado entre Guatemala y Estados Unidos en 2003 contempla “cooperar en la supresión del tráfico ilícito marítimo y aéreo de estupefacientes y sustancias”. Autoriza que naves y aeronaves de EUA realicen operativos en aguas nacionales y espacio aéreo con autorización incluso verbal. Esas aeronaves pueden ser de la Armada y de la Guardia Costera norteamericanas y patrullan las aguas guatemaltecas.²³³

²³⁰ Informe citado por Infopress Centroamericana, Ciudad de Guatemala, 3 de agosto de 1989, p. 24.

²³¹ EFE, *Narco mexicano en Guatemala preocupa a EU*, Periódico El Universal, Sección El mundo Cd. Guatemala, 9 de marzo de 2009.

²³² Francisco Cuevas. *Agentes de la DEA participan junto con agentes guatemaltecos en el decomiso de 470 kg de cocaína en Guatemala*. Noticieros Televisa Internacional. Cd. de Guatemala, 28 de abril de 2008.

²³³ Presidencia de la República de Guatemala, *Acuerdo gubernativo número 367 – 2004*, Diario de Centro América, Cd. de Guatemala, 2 de diciembre de 2004, p. 2.

Un ejemplo fue que la Guardia Costera de EUA capturó una embarcación cerca de las costas de Guatemala con siete toneladas de cocaína a 640 millas cerca de la frontera Guatemala – México en 2008. No hubo arrestos.²³⁴

Cuatro sospechosos operaban la nave semi-sumergida cuando fue localizada y capturada el domingo por la tarde por funcionarios de Aduanas y la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, la Armada y la Guardia Costera, dijo la Patrulla Fronteriza en un parte difundido el 22 de agosto de 2007.²³⁵ Sólo es un hecho aislado en virtud de que han capturado varios submarinos en aguas guatemaltecas varias agencias de EUA en conjunto con las guatemaltecas.

3 - Oficina de Asuntos Internacionales contra Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL)

La INL ha tenido presencia en Guatemala desde 1990 cuando estableció una Sección de Asuntos Narcóticos en la Embajada de Estados Unidos, en la ciudad de Guatemala. También gestiona los recursos para el combate al narcotráfico y administra los fondos del programa militar INC desde 1996.²³⁶

Estados Unidos reconoce la grave amenaza que plantean los grupos criminales en Guatemala y sus vecinos, y trabaja estrechamente con el gobierno de este país para restaurar la ley y el orden.

Uno de los propósitos de la INL en Guatemala es el fortalecimiento de capacidad institucional entre las autoridades policiales y judiciales. Está contemplado en una de las categorías presupuestales del programa de asistencia INC.

²³⁴ Equipo de redacción. *EE. UU. hunde submarino con coca en costa de Guatemala*. Radio la Primerísima. Sección Primera plana. Cd. de México, a 20 de septiembre de 2008.

²³⁵ AP. *Confiscan semisumergible lleno de cocaína en Guatemala*. Periódico El Universal. Cd. De México, a 23 de agosto de 2007.

²³⁶ David Johnson, *Efforts to combat organized crime in Guatemala*, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (Washington, D.C., EUA, 5 de octubre de 2010), p. 2.

En su discurso, Estados Unidos resalta que ha trabajado en colaboración con el gobierno de Guatemala para lograr un notable número de éxitos en los últimos años (2005–2010). El Departamento de Estado ha facilitado la formación y la cooperación entre los organismos de aplicación de la ley en EUA y sus contrapartes en Guatemala. El resultado más inmediato de esta cooperación ha sido el establecimiento de unidades de élite de fiscales y policías que han sido ampliamente investigados. Estas unidades examinadas ahora forman una base fiable de profesionales capacitados para hacer frente a numerosos desafíos de aplicación de la ley en Guatemala.²³⁷

La INL menciona que por Guatemala pasan más de 250 toneladas métricas de cocaína cada año.²³⁸ Aquí se muestra otra contradicción con las cifras sobre el tránsito de drogas ilícitas desde Sudamérica, en comparación con la DEA y la Embajada de EUA acreditada en el país.

4- Comando Sur

El Comando Sur tiene una oficina llamada Grupo Militar en la Embajada de Estados Unidos en Guatemala cuya misión es apoyar las metas y objetivos del Embajador, trabajando a través del Jefe del Comando Sur y el Departamento de Defensa de EUA.²³⁹

El Grupo Militar de EUA apoya a otras agencias dentro de la misma Embajada en esfuerzos anti-drogas; coordina el apoyo en operaciones de búsqueda y rescate para actividades militares de Estados Unidos en la región; coordina ayuda en caso de emergencias por desastres; y realiza ejercicios de asistencia humanitaria y cívica en diferentes regiones de Guatemala.²⁴⁰ También el grupo maneja los recursos del programa Sección 1004, de lo cual no se proporciona

²³⁷ Embajada de Estados Unidos en Guatemala, *Iniciativa de Seguridad Regional de América Central – CARSI*, Guatemala: 7 de octubre de 2010. [En línea] <http://spanish.guatemala.usembassy.gov/pbs20101007.html> (Accesado el 20 de diciembre de 2010)

²³⁸ David Johnson, *op. cit.*, p. 3.

²³⁹ Embajada de los Estados Unidos en Guatemala, *Grupo militar*. [En línea] http://spanish.guatemala.usembassy.gov/grupo_militar.html (Accesado el 15 de enero de 2010)

²⁴⁰ *Idem*.

información sobre los gastos, así como asesores, vehículos militares que participan en las operaciones conjuntas con otras agencias federales.

Guatemala ha recibido la visita de los jefes del Comando Sur como James Stavridis en junio de 2007.²⁴¹ Incluso el Comando mandó 58 efectivos y helicópteros que partieron de la base aérea Soto Cano a Guatemala para apoyar las labores de rescate en los deslaves de tierra que sepultaron a varias comunidades el 10 de octubre de 2005.²⁴² El Comando se basa en el compromiso de “cooperación” con las naciones de América Central, aunque otros dirían que es intervención o injerencia en los asuntos internos de un país.

El caso más notorio fueron las tres visitas que realizara en el año 2005 el anterior Jefe del Comando Sur, Bantz John Craddock. Según la prensa guatemalteca, la primera vez vino a una reunión de los ministros de Defensa centroamericanos a quienes propuso la creación de una unidad regional de respuesta rápida; la segunda fue con motivo de la tormenta Stan, que dejó severos daños materiales, y la tercera fue una plática con el presidente Oscar Berger para evaluar el envío de instructores estadounidenses para el ejército de Guatemala.²⁴³ Se muestra el estrecho grado de cooperación del Comando Sur con el gobierno guatemalteco.

Cuadro sobre los recursos recibidos por Guatemala de los programas militares INC y Sección 1004 en el periodo 2000 – 2008

Programa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
INC	1.94	1.81	2.07	1.34	1.65	2.09	1.06	0.99	2.47
Sección 1004	1.09	1.17	1.17	1.17	1.17	1.17	1.17	1.17	1.86

NOTA: Cifras en millones de dólares (EUA)
 FUENTE: Adam Isacson y Joy Olson. *Project Just the facts: a civilian's guide to U. S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean*. Ediciones Latin America Working Group, Washington, D. C., 2009.

²⁴¹ Mi punto.com, *Jefe del Comando Sur de EE. UU. visitará Guatemala el lunes*. Radio La Gente la primerísima. Sección Noticias. Cd. Guatemala, 23 de junio de 2007.

²⁴² ANSA, *El comando sur de EU llega a Guatemala*, Caracol Radio, Sección Actualidad. Miami, 10 de octubre de 2005.

²⁴³ Decano de la prensa centroamericana, *Jefe del Comando Sur confirma cooperación con Guatemala*, Diario de Centroamérica, Sección portada. Cd. Guatemala, 14 de abril de 2005.

Analizando las cifras, Guatemala ha recibido recursos de ambas partidas presupuestales por parte de EUA. Respecto al INC, surge que en el año 2007 recibió 13 millones de dólares cuando el promedio anual fue de 1.71 millones durante el periodo 1997–2008, un aumento de 760%. Mientras que de la Sección 1004 ha sido constante, pero a partir de 2007 el promedio anual de 648,500 dólares tuvo un incremento a 1.86 millones, un aumento de 148% en el periodo 1997–2006.

4.2 Caso de El Salvador

El Salvador, con una extensión de 21,041 km² contiene una población estimada en 5,745,000 habitantes (2007). Limita con Guatemala, Honduras y el Océano Pacífico. Es el único país de América Central que no tiene costas en el Mar Caribe.²⁴⁴

El país vivió dictaduras militares y guerras civiles durante todo el siglo XX que dejaron un saldo de más de 75 mil muertos y culminó con la firma de los acuerdos de paz en 1992 celebrados en México.²⁴⁵

Los grupos paramilitares conocidos como los escuadrones de la muerte dirigidos por el mayor Roberto D'Aubuisson y entrenados por la CIA, participaron en el negocio del narcotráfico para financiar a la Contra nicaragüense cuyo objetivo era derrocar a la Revolución Sandinista, al igual que el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, en El Salvador.²⁴⁶

El Salvador es considerado un país de tránsito de drogas ilícitas que vienen desde Sudamérica hacia Estados Unidos. Las drogas pasan por vía terrestre, marítima y aérea.

²⁴⁴ Presidencia de la República de El Salvador, Historia del país. [En línea] <http://www.presidencia.gob.sv/> (Accesado el 15 de enero de 2010).

²⁴⁵ Francisco Monterey, *Historia de El Salvador: anotaciones cronológicas*, Volumen 2, Universidad de El Salvador, El Salvador, 1996, p. 74.

²⁴⁶ Robert Parry. *La herencia de la droga Reagan – Bush en Centroamérica*. Editorial Chichicaste. El Salvador, 2007, p. 43.

De acuerdo a la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos (INCSR) de 2006, menciona que hay cuatro países centroamericanos que sirven como corredores de la droga hacia Estados Unidos: Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Belice.

Se menciona en este documento que la carretera Panamericana es un medio terrestre para el transporte de la droga. Esta carretera atraviesa Costa Rica, El Salvador y Guatemala, es una carretera casi paralela a la costa del océano Pacífico.²⁴⁷ Característica que la convierte en una zona estratégica muy importante para el tránsito de drogas ilícitas.

El informe INCSR califica a El Salvador como país de tránsito para el envío de cocaína y heroína. Señala que aunque El Salvador no es un centro financiero importante, los bienes incautados y decomisados como resultado de delitos relacionados con las drogas alcanzaron más de 521,000 dólares en el 2005. Dice el documento que ese mismo año el gobierno salvadoreño, en colaboración con otros países centroamericanos, pusieron en marcha la operación controlada para interceptar el tráfico de narcóticos, a través de América Central. De acuerdo con el operativo, se colocaron patrullas conjuntas de agentes antinarcóticos de cada país, a lo largo de las zonas no vigiladas de regiones fronterizas centroamericanas. Tanto la heroína como la cocaína también transitan en lanchas rápidas, a través de aguas salvadoreñas.²⁴⁸

Decomisos de drogas en El Salvador²⁴⁹

Tipo de droga	Unidad de medida	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Cocaína base	Kg	424	18	2.06 0	2.038	2,70 4	33	101. 70	4,07 5	1,35 0
Crack	Kg	7.7	6.7	24	6.44	6	6	5.67	5.6	5.8
Heroína	Kg	6.9	10.5	13	22.06	4	24	28.0	---	8.4

²⁴⁷ Embajada de Estados Unidos en El Salvador, *Estrategia Internacional de Control de Narcóticos 2007. Volumen I*, Departamento de Estado, Washington, D. C., EUA, 2007, p. 2.

²⁴⁸ *Ibid*, p. 3.

²⁴⁹ *Decomiso* se refiere a la privación con carácter definitivo de bienes por decisión de un tribunal o de otra autoridad competente (Definición tomada de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional).

								0		
Hoja de cannabis	Kg	455.7	378.6	543	637.37	4.49	487	464.72	351.1	430
Planta de cannabis	Plantas	25,005	1,210	1,151	10,047	1,855	389	435	---	----
Éxtasis	Pastillas	---	---	----		--	--	30	----	---
Semillas de cannabis	Kg	---	11	3.7	0.1	---	---	---	----	---

FUENTES:

OEA/CICAD Evaluación del Progreso de Control de Drogas 2001 – 2002. El Salvador, 2002.
OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación Multilateral. Evaluación de Control de Drogas 2005 – 2006. El Salvador, 2006.

Cantidad de arrestados y procesados

Año	Personas formalmente acusadas	Personas condenadas
2000	895	204
2001	732	---
2002	382	160
2003	403	227
2004	517	63
2005	1095	707
2006	1360	1030
2007	721	----

FUENTES:

OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación Multilateral. Evaluación de control de drogas 2001–2002. El Salvador. 2002
OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación Multilateral. Evaluación de control de drogas 2005–2006. El Salvador. 2006
Comisión Salvadoreña Antidrogas. Plan Nacional Antidrogas 2002–2008. San Salvador, El Salvador. 2002.

Agencias salvadoreñas en el combate al narcotráfico

- La Fiscalía General de la República

Se crea esta institución en 1956 con el objeto de perseguir delitos y delincuentes y conforme al Decreto Legislativo No. 1265, de fecha 30 de octubre de 1997, publicado en el Diario Oficial No. 227, del 4 de diciembre del

mismo año y se ratificó el Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos Relacionados con el Tráfico ilícito de Drogas y Delitos Conexos.

La Unidad Anti-narcotráfico de la Fiscalía General tiene facultades para perseguir delitos relacionados con el narcotráfico de acuerdo con la Ley Reguladora de Actividades Relativas a las drogas que se publicó en el Diario Oficial No. 208, del 7 de noviembre de 2003.²⁵⁰ Es necesario que haya grupos especializados de la fiscalía en combate al narcotráfico, porque están más preparados y no tienen múltiples funciones como otras agencias.

- La Policía Nacional Civil

En 1999 se conformó el Grupo Conjunto Cuscatlán (GCC), del que forma parte la división anti-drogas de la Policía Nacional Civil, la Fuerza Armada y la Comisión Ejecutiva Portuaria, cuyo fin es ejercer control y lograr una capacidad de reacción inmediata contra el tráfico ilícito de drogas. De manera adicional, el GCC es el encargado del intercambio de información operativa y colaboración entre autoridades nacionales. El intercambio de información y coordinación con otros países es función del Centro de Inteligencia Conjunto Antinarcóticos.²⁵¹

En 2008, la División Antinarcóticos (DAN) de la Policía Nacional Civil (PNC) se centró en las operaciones de interdicción en los sectores de transporte terrestre, aéreo comercial, servicios de entrega de paquetes, y el transporte marítimo en el Golfo de Fonseca. Los investigadores de la policía y los fiscales compartieron inteligencia de aplicación de leyes y operaciones coordinadas con sus homólogos norteamericanos resultando en prohibiciones exitosas. La mayoría de las incautaciones de cocaína en 2008, fueron el resultado de las operaciones marítimas. Las operaciones terrestres consistieron principalmente en registros de vehículos, inspecciones de pasajeros y equipaje en tránsito en rutas de larga distancia de autobuses, así como en los cruces fronterizos con

²⁵⁰ Fiscalía General de la República, Historia, [En línea] http://www.fiscalia.gob.sv/?page_id=8812 (Accesado el 15 de enero de 2010).

²⁵¹ Mecanismo de Evaluación Multilateral. *El Salvador. Evaluación del progreso de control de drogas 1999-2000*. OEA – CICAD Ediciones, Washington, D.C., EUA, 2000, p. 4.

Honduras y Guatemala. También inspecciona a los viajeros en el Aeropuerto Internacional de Comalapa.

El jefe de la DAN, Pompilio Romero declaró en el año 2009, que a lo largo del corredor centroamericano estarían pasando anualmente cerca de 900 toneladas de droga, la cual en su mayoría procede de Colombia y utiliza sobre todo las costas del Océano Pacífico en su ruta a Estados Unidos.²⁵² Se están haciendo muchos esfuerzos para interceptar las drogas transitadas en diferentes medios de transporte en El Salvador.

Agencias de Estados Unidos en El Salvador

1. DEA

La DEA estableció una oficina en El Salvador en 1992 y cuenta con un Agregado especial en la Embajada de EUA.²⁵³ Autoridades de la DEA calculan que más del 50% de la droga que va rumbo hacia Estados Unidos no es detectada, pese al esfuerzo policial y tecnológico en la región. América del Sur produce unas 760 toneladas métricas de cocaína por año, de las cuales 640, aproximadamente, fluyen hacia el norte.²⁵⁴

Anteriormente por la vía aérea se transportaban cantidades moderadas de cocaína, pero al haber más aviones interceptados, los capos comenzaron a usar las vías marítimas y terrestres para llevar la droga a sus consumidores.

"El océano Pacífico es difícil de vigilar y comenzaron a mover cantidades más grandes de estupefacientes y ahí es donde se encuentra la ruta que más están tomando", comentó el oficial de la DEA, Iván Ríos.²⁵⁵ Este agente confirma que

²⁵² Equipo de redacción. *Decomisos de drogas fueron millonarios*. El salvador.com. Lunes 11 de mayo de 2009. [En línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=3625963 (Accesado el 19 de enero de 2010).

²⁵³ Coletta Youngers y Eileen Rosin. *op. cit.*, p. 107.

²⁵⁴ Diario Hoy. *DEA en El Salvador: más del 50% del trasiego de drogas se escapa*, Radio la Primerísima. La gente. San Salvador, 20 de diciembre de 2007.

²⁵⁵ *Idem*.

el organismo no tiene los medios suficientes para interceptar los cargamentos de drogas ilícitas que pasan por el Pacífico, apenas pueden con el Caribe.

2. Comando Sur

El Departamento de Defensa cuenta con un Grupo militar y una Agregaduría en la Embajada de Estados Unidos en El Salvador.²⁵⁶ EUA firmó un acuerdo con El Salvador en el año 2000 para instalar un centro de operaciones avanzadas (FOL, Forward Operation Location) en la base aérea de Comalapa por diez años. La Armada estadounidense opera esta base concentrada en las rutas del tráfico marítimo del Pacífico oriental. El Departamento de Defensa gastó 137 millones de dólares en la mejora de los campos de aterrizaje, casi la mitad de esta cantidad en Manta. Para complementar el trabajo de las FOL de Manta y Aruba–Curazao, EUA todavía necesitaba un punto de vigilancia de vuelos sobre el Pacífico Oriental. Cuando fracasaron las extensas negociaciones con Costa Rica, el país del norte recurrió a su antiguo aliado, El Salvador. En julio de 2000 se llegó rápidamente a un acuerdo, y la Asamblea Legislativa de El Salvador lo ratificó cuatro meses después.²⁵⁷

Debido a que el país había sufrido la intervención de las fuerzas armadas salvadoreñas en los asuntos civiles, los legisladores del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), el partido político de los antiguos guerrilleros, se opusieron a la ratificación del acuerdo por una serie de motivos, entre ellos que violaba los acuerdos de paz firmados en 1992, situaba a tropas extranjeras en El Salvador y violaba la ley que rige a la Policía Nacional Civil. El recurso del FMLN contra el tratado fue rechazado por los tribunales.²⁵⁸

El establecimiento de la FOL también abrió la posibilidad de aumentar la colaboración entre las fuerzas militares de Estados Unidos y El Salvador. Como señaló el general Charles Wilhem, entonces comandante en jefe del Comando

²⁵⁶ Embajada de Estados Unidos en El Salvador, Oficinas y departamentos, [En línea] <http://spanish.sansalvador.usembassy.gov/oficinas-y-departamentos.html> (Accesado el 15 de enero de 2010)

²⁵⁷ Coletta Youngers y Eileen Rosin, *op. cit.*, p. 49.

²⁵⁸ *Idem.*

Sur, al general Álvaro Antonio Calderón Hurtado, jefe del Estado Mayor de El Salvador: “Somos conscientes, en sentido diplomático, de que este plan es solamente para luchar contra las drogas. Como cuestión práctica, todos nosotros sabemos que este acuerdo nos ofrecerá una magnífica oportunidad para aumentar el contacto con todas nuestras fuerzas armadas de diferentes maneras. Espero poder seguir aprovechando esta oportunidad para ofrecer nuestro modesto apoyo a usted y sus esfuerzos de modernización”.²⁵⁹ Es una cooperación asimétrica, dada la magnitud de las fuerzas armadas estadounidenses en comparación con las salvadoreñas, que son insignificantes porque no tienen los medios económicos para equipar a sus tropas.

En 2001, Estados Unidos ofreció entrenamiento militar a 1,082 salvadoreños, lo que hizo de El Salvador el segundo país en efectivos entrenados ese año, sólo por detrás de Colombia.²⁶⁰ Se muestra una fuerte dependencia en la colaboración militar con EUA debido al acuerdo de cooperación que existe entre los dos países.

El director de la Policía Nacional Civil (PNC), José Luis Tobar, explicó que desde que se instaló el Centro de Monitoreo Anti-drogas (CMA) en el Aeropuerto Internacional en Comalapa, en La Paz, se han incautado 134 toneladas métricas de droga en el corredor centroamericano y México. El decomiso está valorado en 3 mil millones de dólares. Mencionó: "Esto habla de la excelente coordinación que la PNC tiene con la DEA y con las demás agencias encargadas en el combate y la detección de droga a nivel nacional e internacional".²⁶¹

Después del triunfo del candidato izquierdista en las elecciones presidenciales de El Salvador en marzo de 2009, Estados Unidos temía perder el FOL en el aeropuerto de Comalapa como le pasó en Ecuador, por lo que urgió al gobierno

²⁵⁹ Dana Priest, *The Mission: Waging War and Keeping Peace with America's Military*, WW. Norton & Company, Nueva York, EUA, 2003, p. 206.

²⁶⁰ Center for International Policy, *Just the Facts, "Foreign Military Training Report"*.

²⁶¹ S/N. *Decomisos de droga fueron millonarios*. El Salvador.com [En línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=3625963 (Accesado el 20 de enero de 2010).

de Elías Saca a renovar el convenio que expiraría el 30 de marzo de 2010, logrando una prórroga de cinco años más. Y no fue necesario someterlo a ratificación en la Asamblea Legislativa.²⁶² Es importante recordar que El Salvador fue su única opción cuando el gobierno de Panamá se negó a que se instalara el CMA en la zona del Canal, principalmente en la antigua base aérea Howard, que el Comando Sur tuvo que desocupar en apego a los Tratados Torrijos–Carter que establece la desocupación gradual de las instalaciones que tenía el Comando en la Zona del Canal de Panamá y donde pasa a manos panameñas el 1 de enero de 2000.

El Comando Sur trabaja en operaciones conjuntas de patrullaje e interdicción marítima con la Armada, la DEA y la Guardia Costera.

"Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos y las Fuerzas Armadas de El Salvador tienen unas relaciones muy fuertes y son un ejemplo de las operaciones que nosotros tenemos en coordinación que hacemos para la lucha contra el narcotráfico", dijo Douglas Fraser, jefe del Comando Sur durante una visita a El Salvador.²⁶³ El FMLN ahora en el gobierno, no ha tocado el tema de la permanencia del FOL en su territorio.

3. Oficina de Asuntos Internacionales contra Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL)

La INL no cuenta con una Sección de Asuntos Narcóticos en la Embajada de Estados Unidos en El Salvador.

En cambio, la INL instaló una academia en El Salvador llamado Academia Internacional de Aplicación de la Ley (ILEA). Su financiamiento está

²⁶² David Marroquín. *EE. UU. dice que base Comalapa ha reducido la narcoactividad*, El Salvador.com [En línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=4237135 (Accesado el 15 de enero de 2010).

²⁶³ Notimex. *Destaca Jefe del Comando Sur combate al narcotráfico con El Salvador*. Mundo Hispano. San Salvador, 3 de septiembre de 2009.

contemplado en una de las categorías presupuestales del programa de asistencia INC.²⁶⁴

Fue establecido en La Libertad, El Salvador, en abril de 2008. Da cursos a oficiales gubernamentales de inmigración, policías, fiscales y jueces de El Salvador, Honduras, Guatemala, Costa Rica, Colombia y República Dominicana.

La ILEA tiene como objetivos: el apoyo a la institución de justicia penal y fortalecimiento de alianzas en comunidad de aplicación de ley en las regiones. El enfoque del entrenamiento está en los delitos transnacionales, los derechos humanos y el estado de derecho con énfasis en el tráfico de estupefacientes, de personas, terrorismo, blanqueo de dinero y otros crímenes.²⁶⁵

La instalación de esta academia ha topado con protestas de movimientos sociales y populares al que critican como la nueva “Escuela de las Américas” que existió en el Canal de Panamá en la segunda mitad del siglo XX, en donde salieron los dictadores que dieron los golpes de Estado en Sudamérica.

4. La Guardia Costera

La Guardia Costera tiene un representante dentro de la Embajada de Estados Unidos en El Salvador, que depende de un oficial del Departamento de Seguridad Nacional.

Según el comandante del Centro de Monitoreo Anti-drogas, Mike Amos, en el año 2009 este centro apoya las operaciones antinarcóticos que realizan los aviones de la Armada y de la Guardia Costera estadounidense. Sus aviones

²⁶⁴ Just the facts, U. S. aid to El Salvador, All Programs 2006 – 2011. [En línea] http://justf.org/Country?country=El_Salvador (Accesado el 15 de enero de 2010)

²⁶⁵ ILEA San Salvador (Spanish), Historia. [En línea] <http://www.fletc.gov/training/programs/international-training-and-technical-assistance-itt/international-law-enforcement-academies/ilea-san-salvador-spanish/> (Accesado el 15 de enero de 2010).

patrullan el Pacífico Oriental así como el Caribe, razón por lo que trabaja en coordinación con el Comando Sur.

La Guardia Costera firmó un convenio con El Salvador para que oficiales navales salvadoreños fueran adiestrados en el Centro de Entrenamiento de la Guardia Costera. Se enviaron 77 oficiales en los años 2006–2007.²⁶⁶ Estas acciones muestran lo estrecho que es la cooperación entre EUA y El Salvador en materia de seguridad.

Así mismo, ha trabajado con la Fuerza Naval de El Salvador en el patrullaje de aguas nacionales salvadoreñas para la interdicción de drogas²⁶⁷, con la condición de no llevar detenidos a Estados Unidos; y el cargamento como las aeronaves, se quedan a disposición de las autoridades de este país.

Cuadro sobre los recursos recibidos por El Salvador de los programas de asistencia militar INC y Sección 1004 en el periodo 2000 – 2008

Programa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
INC	3.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.478
Sección 1004	0.343	1.836	1.054	0.975	1.002	1.043	1.034	0.889	0.889

NOTA: Cifras en millones de dólares (EUA)

FUENTE: Adam Isacson y Joy Olson, Project *Just the facts: a civilian's guide to U. S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean*. Ediciones Latin America Working Group, Washington, D.C., EUA, 2009.

Con respecto a las cifras, hay que recordar que Estados Unidos ha proporcionado asistencia militar a El Salvador desde la época de las dictaduras militares. Después de la matanza de monjas norteamericanas ocurrida el 2 de diciembre de 1980 por la Guardia Nacional salvadoreña, el presidente Jimmy Carter suspendió la ayuda militar; sin embargo, después de tener sospechas de venta de armas cubanas a los guerrilleros del FMLN, reanudó la ayuda para la dictadura militar de 5 a 10 millones de dólares en enero de 1981, que consistía

²⁶⁶ Just the facts, U. S. Aid to El Salvador 2006 – 2011. [En línea] http://justf.org/Country?country=El_Salvador (Accesado el 15 de enero de 2010).

²⁶⁷ David Marroquín y Marcos Salguero. *Se incautan de 2,168 kilos de cocaína*, Comisión Nacional Antinarcóticos, Sección nacional. El Salvador, 20 de noviembre de 2004.

en armas, municiones, helicópteros, etc.²⁶⁸ Esa ayuda se mantuvo constante en toda el decenio de 1980 ordenada por el gobierno de Reagan, hasta que en 1991 el Congreso congeló la ayuda del Pentágono a El Salvador y le impone nuevas restricciones hasta que no se firme un acuerdo de paz. Mediante artimañas legales, el DOD liberó los fondos de 42 millones de dólares en junio de 1991.

En cuanto a las cifras del cuadro, se observa que El Salvador no ha recibido recursos del programa INC del Departamento de Estado, pero lo ha hecho con recursos de la Sección 1004, del Departamento de Defensa desde 1997. Sin embargo, a partir de 2001 ha habido muchas variaciones, siendo la más alta en el año 2002.

Estados Unidos provee fondos para mantener las operaciones del Grupo Cuscatlán y la Unidad Elite Anti-Narcóticos (GEAN), una sección de la División Antinarcóticos de la PNC. Los norteamericanos también financiaron entrenamiento y viajes relacionados con seguridad de aeropuertos, lavado de dinero, operaciones de abordaje marítimo y medidas anti-pandillas. Oficiales de la DEA trabajan de cerca con la DAN, la División de Finanzas de la PNC y la Unidad de Investigaciones Financieras de la Fiscalía General de la República y la Superintendencia del Sistema Financiero en temas relativos al tráfico de drogas y al lavado de dinero. El Salvador se ha beneficiado de numerosos cursos impartidos por la Guardia Costera de EUA incluido uno sobre Abordaje Marítimo para Oficiales y el curso Internacional de Oficiales Marítimos. Adicionalmente, el país fue anfitrión de un curso regional y multinacional sobre la Seguridad/Vulnerabilidad Portuaria, impartido por un equipo móvil.²⁶⁹ También apoyó la instalación del sistema denominado 'Radar de Aproximación ASR-12' del fabricante estadounidense Northrop Grumman OSC. Este radar es utilizado por el conjunto Cuscatlán para la interdicción aérea de drogas.

²⁶⁸ Jesús Ceberio. *Estados Unidos incrementa su ayuda militar al Gobierno de El Salvador*. El país. San Salvador, 20 de enero de 1981.

²⁶⁹ Embajada de los Estados Unidos en El Salvador. *Estrategia Internacional de control de Narcóticos. El Salvador*. Volumen I. Departamento de Estado, Washington, D. C., EUA, 2007.

4.3 Caso de Honduras

Honduras cuenta con un territorio de 112, 492 km² y una población estimada en 7,639,327 de habitantes (2008).²⁷⁰ Limita al norte con Guatemala y el Océano Atlántico, y al sur con El Salvador, Nicaragua y Océano Pacífico. Más del 80% de territorio hondureño es montañoso y lleno de diferentes tipos de bosques.²⁷¹

Los reportes periodísticos del decenio de 1970 señalan que el fenómeno del narcotráfico en Tegucigalpa surgió con los regímenes militares que gobernaron al país, se reprodujo con la impunidad y se afianzó en los estamentos principales de la política nacional.

La producción de drogas en Honduras era insignificante en el decenio de 1970, salvo la marihuana que comenzó a cultivarse en algunas regiones del país y aumentó su consumo, especialmente entre la juventud.²⁷²

En 1978, con el asesinato de la pareja de narcotraficantes Mario y Mary Ferrari, el país ya era mencionado como punto de escala en el tráfico de drogas de Sudamérica a Estados Unidos de América, al tiempo que se conocían los nombres de militares vinculados al ilícito negocio.²⁷³

A principios del decenio de 1980, las actividades ilícitas como el narcotráfico y el tráfico de armas se incrementaron con el patrocinio de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de Estados Unidos, dentro del marco de la operación Irán-Contras y como parte de la guerra de baja intensidad entre el bloque comunista encabezado por la desaparecida Unión Soviética y EUA, con sus aliados anti-comunistas.

²⁷⁰ Secretaria de Educación de Honduras, República de Honduras, Demografía. [En línea] http://www.se.gob.hn/index.php?a=Webpage&url=plan_ind_gari_afroh (Accesado el 22 de enero de 2010).

²⁷¹ Noé Pineda. *Geografía de Honduras*, M.D.C., Tegucigalpa, 2008, p. 15.

²⁷² Thelma Mejía. "Honduras: militares y drogas", una relación inconclusa, en: Martín Jelsma (coord.), *Drogas, poder y derechos humanos en América Latina*, Ediciones Abya – Yala, Quito, 1998, p. 107.

²⁷³ Thelma Mejía. Génesis del narcotráfico en Honduras. [En línea] <http://hondurascorrupta.com/2010/varios/genesis-del-narcotrafico-en-honduras/> (Accesado el 22 de enero de 2010).

Honduras volvió a la vida constitucional en 1981, cuando los militares cedieron el poder para dar paso a los comicios electorales y se aprobó una nueva Constitución. Asumió la presidencia Roberto Suazo Córdova, estrechó la relación con Estados Unidos, país que le aumentó la asistencia económica y militar. También permitió que agentes de la CIA entrenaran a miembros de la Contra para derrocar al gobierno sandinista en Nicaragua y vigilar la frontera con El Salvador, donde la guerrilla del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional tomaba fuerza. Al frente de la Embajada estadounidense en Tegucigalpa estaba el embajador John D. Negroponte, un veterano de la guerra de Vietnam y experto en la lucha contra las guerrillas. También se instaló el Centro Regional de Entrenamiento Militar y Seguridad en Puerto Castilla en 1982.²⁷⁴

Se llegó a denominar a Honduras como “el portaviones estadounidense” debido a la protección otorgada a la Contra, las bases de entrenamiento militar, las bases del ejército estadounidense en Comayagua, Olanchito, Trujillo, Olancho y los entrenamientos intensivos tanto en Honduras como en Panamá, Costa Rica y EUA.²⁷⁵

A fines del decenio de 1980 empezaron las negociaciones con el grupo Contadora y se firmaron los Tratados de Esquipulas para poner fin a los conflictos armados en América Central.

Desde 1990, Honduras en materia de narcotráfico, es una especie de Triángulo de las Bermudas con uno de sus vértices en la región de la Mosquitia hondureña, en la Costa Atlántica, fronteriza con Nicaragua. El otro vértice, lo constituirían las Islas de la Bahía, en el mar Caribe; y el último sería la zona de la aduana de El Guasaule, en el sureño departamento de Choluteca, fronteriza con Nicaragua.²⁷⁶

²⁷⁴ Equipo Envío. *Honduras .De enclave bananero a cuartel general de los Estados Unidos*. Revista Envío. No. 26. Agosto 1983. Universidad Centroamericana. Managua, Nicaragua, 1983.

²⁷⁵ Marel Medina. Capítulo X “Cero Ejército” en: Secoff, Mario. *Hablemos de Honduras*, Editores El Centro, Tegucigalpa, 1989, p. 42.

²⁷⁶ Thelma Mejía. *Honduras: militares y drogas. op. cit.*, p. 8

Hasta 1994, el control sobre el combate a las drogas y el narcotráfico lo tenían las Fuerzas Armadas de Honduras y la policía militar. La creación en 1994 del Ministerio Público (o Fiscalía del Estado) y de la primera Policía Civil de Investigación Criminal (DIC), generó suspicacias en las relaciones cívico-militares, donde el narcotráfico comenzó a ser visualizado bajo un ángulo de nuevas bases. El Ministerio Público surgió luego de denuncias hechas por un ex-policía militar que declaró cómo en ese organismo se mataba, torturaba, asaltaba y se creaban bandas de delincuentes para atemorizar a la sociedad. Sería el primer precedente para sentar las bases de unas nuevas relaciones entre el poder civil y el poder militar en Honduras. El segundo capítulo lo establecería el presidente hondureño, Carlos Roberto Reina, al abolir el servicio militar obligatorio por uno voluntario y educativo en 1995, al tiempo que empezó a restarles importantes cuotas de poder a los militares.²⁷⁷

Decomisos de drogas en Honduras

Drogas	Unidad de medida	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Cocaína base	Kg	1215	182	38	1310	3920	55350	29950	3545	65680
Crack	Piedras	1272	-----	708	2357	312	486	1165	3.5 kg	2098
Heroína	Kg			0	14 kg	10.4 kg		---	1.03	19.64
Hoja de cannabis	Kg	8589.225	13349.67	23328.709	1470.13	1462.676	3.619	1391.562	1714.2	3177.50
Plantas de cannabis	Unidades	-----	---	41,402	365,881	79,169	---	12,661	----	35,464
Semillas de cannabis	Kg	-----	----	13.62 kg	9.30 kg	0.91 kg	---	181.89 kg	-----	63.50 kg

FUENTES:

OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación Multilateral. Evaluación de Control de Drogas 2001–2002. Honduras. 2002
OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación Multilateral. Evaluación de Control de Drogas 2003–2004. Honduras. 2004.
OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación Multilateral. Evaluación de Control de Drogas 2005–2006.

²⁷⁷ *Ibid*, p. 110.

Honduras. 2007.
INL, *International Narcotics Control Strategy Report. Canadá, México y Centroamérica: Honduras.*
Volumen I: Drug and Chemical Control. Marzo de 2008, Washington, D. C., 2008.

Número de detenidos en Honduras por delitos relacionados con las drogas

Año	Arrestados	Condenados
2000	892	22
2001	17	14
2002	722	133
2003	1094	130
2004	285	12
2007	789	---
2008	832	110

FUENTES:

OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación Multilateral. Evaluación de Control de Drogas 2001 – 2002. Honduras. 2002

OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación Multilateral. Evaluación de Control de Drogas 2003 – 2004. Honduras. 2004.

OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación Multilateral.

Evaluación de Control de Drogas 2005 – 2006. Honduras. 2007.

Desde que se implementó el Mecanismo de Evaluación Multilateral por parte de la OEA, del cual Honduras formó parte, no proporcionó datos claros sobre el número de incautaciones y cantidades de drogas decomisadas de los años 2000 y 2001. Así como también del número de personas detenidas, procesadas y condenadas por tráfico y posesión ilícita de drogas; y la colaboración operativa entre autoridades nacionales en materia de tráfico de drogas ilícitas.

Honduras no cuenta con un mecanismo claro para la recopilación de datos sobre las incautaciones de drogas, se manifiesta la debilidad de coordinación para procesar datos e informes de los órganos encargados de combatir el narcotráfico, por lo que no hay un sistema estadístico confiable desde 1988 cuando ratificó la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de Viena, y la Convención Interamericana contra la Corrupción. La información se realizó en los medios de comunicación de manera parcializada.

El Congreso de Honduras ratificó un acuerdo marítimo con EUA contra el narcotráfico por medio del cual se facilita su apoyo para las operaciones de interdicción de drogas en el país y que entró en vigor en 2001. El Congreso Nacional también aprobó una enmienda constitucional de la reforma judicial diseñada para mejorar la eficacia del poder judicial. El gobierno hondureño aprobó un plan contra el narcotráfico, pero los fondos para su ejecución fueron limitados. Tanto los militares de Honduras y el Ministerio de Seguridad adoptaron un papel más activo en las operaciones anti-drogas.²⁷⁸

El principal problema provenía del tráfico de drogas duras, en particular, la cocaína, a través del aire, la tierra y las rutas marítimas. Hay vuelos directos y las conexiones marítimas con ciudades de EUA y de la Carretera Panamericana atraviesa el sur de Honduras.²⁷⁹

No obstante, las operaciones anti-drogas siguen siendo una alta prioridad para el gobierno de Honduras, pero la falta de recursos, entrenamiento y la corrupción se combinan con unas instituciones ineficaces para obstaculizar estos esfuerzos.²⁸⁰ Ante la debilidad de sus instituciones, el gobierno hondureño ha solicitado ayuda a EUA a través de los programas INC y Sección 1004.

Agencias hondureñas para el combate al narcotráfico

En un contexto de lucha por una desmilitarización de la sociedad en materia de narcotráfico, la tarea se centra en que su combate debe estar a cargo del departamento anti-drogas de la Fiscalía del Estado y de la nueva Policía Civil que sufrió una depuración de su personal en el 2004.

²⁷⁸ U. S. Department of State. *International Narcotics Control Strategy Report 2000. Section Canada, Mexico and Central America*. Office of Electronic Information, Bureau of Public Affairs (1 de marzo de 2001) Washington, D. C., EUA, p. 7.

²⁷⁹ Ramón Ortiz Abadie. *Narcotráfico en Honduras*, 15 de marzo de 2007. [En línea] <http://elinvestigador.blogspot.com/2007/03/narcotrafico-en-honduras.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).

²⁸⁰ U. S. Department of State, *Ibid*, p.8.

- **Dirección General de Lucha contra el Narcotráfico**

El Ministerio Público, fundado en 1994, creó la Fiscalía Especial contra el Narcotráfico, luego el 17 de junio de 1996 se convirtió en la Dirección General de Lucha contra el Narcotráfico (DGLN).²⁸¹

Por ahora, las Fuerzas Armadas de Honduras sólo tienen la función de auxiliar logísticamente las operaciones que ejecuta la Fiscalía contra las Drogas, con quienes hubo -en principio- fuertes choques al probarse que varios militares estaban involucrados en el negocio de las drogas ilícitas. Un fiscal del Ministerio Público, informó que el despacho posee evidencias sobre varios uniformados de alto rango que controlan pequeñas redes de droga y que es difícil atraparlos porque se manejan en el manto de la impunidad: "por muchos años ellos han estado controlando todo lo que es narcotráfico y por tanto tienen experiencia para evadir la justicia", apuntó.²⁸² Esto demuestra el grado de impunidad de los militares hondureños desde el decenio de 1980 cuando estableció la dictadura. A pesar de que ya existe un gobierno civil en la actualidad, se presume que ciertos sectores militares siguen involucrados en este negocio ilícito.

- **Policía Nacional**

Mediante decreto No. 156-98 se creó la Ley Orgánica de la Policía Nacional dependiente de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, asistida por dos sub-secretarías, de acuerdo con la Ley General de la Administración Pública y cuyo traspaso se materializó por una junta Honorable presidida por el doctor Hernán Corrales Padilla el 5 de diciembre de 1989. Lo importante de esta Ley es que permitió que hubiera policías independientes del predominio de los militares que hasta la fecha siguen teniendo influencia política y económica, como el golpe de Estado contra Manuel Zelaya en 2009.

²⁸¹ Dirección de Lucha contra el Narcotráfico, Ley del Ministerio Público. [En línea] <http://www.dlcn.hn/> (Accesado el 21 de enero de 2010).

²⁸² Thelma Mejía. Honduras: Militares y drogas. TNI, Diciembre de 1997. En línea: <http://www.tni.org/es/article/honduras-militares-y-drogas> (Accesado el 21 de enero de 2010).

Actualmente la Policía Nacional se encuentra bajo el mando del Secretario de Seguridad a partir de modificaciones al decreto No. 67 – 2008 y aprobado por el Poder Judicial de Honduras.²⁸³ Sin embargo, ha habido casos de corrupción de su personal, ha sufrido depuración y recibe entrenamiento de los oficiales estadounidenses, por lo cual no están cumpliendo cabalmente con el propósito para el cual fue creada.

- **Fuerza Naval Hondureña**

Este organismo fue creado en 1976 mediante el acuerdo organizacional No. 0725, con la misión constitucional de proteger el espacio marítimo, fluvial y lacustre de Honduras.²⁸⁴ Su principal base de operaciones para el combate al narcotráfico es la Base Naval Puerto Cortés, cerca del mar Caribe. Ha colaborado con la Guardia Costera de Estados Unidos en incautaciones de drogas en alta mar desde el 2000.²⁸⁵

Esta institución es de vital importancia para el gobierno hondureño, ya que ha permitido tener una mayor capacidad de respuesta ante el narcotráfico que cruza las aguas territoriales en ambos océanos que rodean a esta nación centroamericana.

Agencias de EE. UU. en Honduras

1- DEA

La DEA ha tenido presencia en Honduras desde 1978 cuando abrió una oficina en Tegucigalpa a raíz de las crecientes actividades de narcotráfico que dirigía Mata Ballesteros, quien mandaba toneladas de cocaína a Estados

²⁸³ Poder Judicial de Honduras, Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras. [En línea] [http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Leyes/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20la%20Policia%20Nacional%20\(09\).pdf](http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Leyes/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20la%20Policia%20Nacional%20(09).pdf) (Accesado el 21 de enero de 2010).

²⁸⁴ Fuerzas Armadas de Honduras. *Reseña histórica de la fuerza naval de Honduras*. [En línea] <http://www.ffaah.mil.hn/index.php/fuerza-naval/bitacora-naval/resena-historica.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).

²⁸⁵ Fuerzas Armadas de Honduras. *Colaboración internacional*. [En línea] <http://www.ffaah.mil.hn/index.php/fuerza-naval/bitacora-naval/resena-historica.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).

Unidos.²⁸⁶ La agencia realizó investigaciones que demostraban la complicidad de agentes de la CIA en el tráfico de drogas, así como el financiamiento y entrenamiento a los “contras” que atacaban al gobierno sandinista de Nicaragua. Al ver que no surtía efectos las denuncias y la destrucción de evidencias, la DEA en protesta cerró sus oficinas en Honduras y El Salvador en 1983.²⁸⁷ Este mismo año surgieron conflictos entre la DEA y la CIA, lo que afectaría los trabajos de interdicción de drogas en la región.

Posteriormente abriría sus oficinas en el decenio de 1990 en apoyo a las autoridades hondureñas en aspectos de información y logística, más a la Dirección General de Lucha contra el Narcotráfico en los últimos años, ya que se ha mencionado, existe una dependencia asimétrica entre Honduras y EUA, sin el apoyo estadounidense los hondureños se sienten incapaces de luchar contra el narcotráfico.

2- Comando Sur

El Comando Sur cuenta con una instalación estratégica que apoya las tareas de interdicción de drogas en América Central, que es la Base Aérea de Soto Cano en Palmerola, Honduras. Esta instalación es de suma importancia por su posición estratégica y la gran cantidad de infraestructura y equipos para la interdicción de drogas en toda la región.

Como parte del Comando Sur, se encuentra a la JTF–Bravo (Joint Task Force) localizada en la base aérea de Soto Cano. La misión primordial de la Fuerza de Tarea Conjunta Bravo (FTC-Bravo) es incentivar la unión y llevar a cabo ejercicios de ínter-agencia en el Área de Operaciones Conjuntas (JOA), para realizar seguridad y cooperación regional; y apoyar el desarrollo democrático. La FTC-Bravo apoya los intereses estadounidenses en Centroamérica a través de la construcción de seguridad cooperativa regional,

²⁸⁶ U. S. Drug Enforcement Administration, North and Central America Region. [En línea] <http://www.justice.gov/dea/pubs/international/centralamerica.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).

²⁸⁷ Thelma Mejía. “Honduras: militares y drogas”, una relación inconclusa”. *op. cit.*, p. 111.

desarrollo de roles militares y misiones para el siglo XXI y apoyar las estrategias nacionales de anti-drogas.²⁸⁸

La FTC-Bravo se estableció en agosto de 1984 en la base Soto Cano. Esta fuerza fue creada para ejercer comando y control de las fuerzas militares estadounidenses y para realizar ejercicios en la República de Honduras. Originalmente, está bajo las órdenes del Comando Sur de Estados Unidos (USSOUTHCOM) y éste a su vez bajo las órdenes del Jefe del Estado Mayor Conjunto de EUA. Antes de ser designado como FTC - Bravo en 1984, este destacamento de fuerzas fue conocido como Fuerza de Tarea Conjunta 11 y luego como Fuerza de Tarea Conjunta Alpha.

Antes de 1995, la misión primordial de la FTC-Bravo fue proveer comando y control, dar apoyo administrativo y logístico a los ejercicios, despliegues, proyectos de ayuda humanitaria y cívica que se llevan a cabo en la República de Honduras. Actualmente, la misión primordial de la FTC-Bravo es incentivar la unión y llevar a cabo ejercicios inter-agenciales en el Área de Operaciones Conjuntas (por sus siglas en inglés, JOA), para realizar seguridad y cooperación regional y apoyar el desarrollo democrático. La FTC - Bravo apoya los intereses estadounidenses en Centroamérica a través de:

- Construir seguridad cooperativa regional.
- Desarrollar seguridad cooperativa, construir medidas de confianza entre los vecinos que contribuyen a reducir la tensión regional;
- Desarrollo de roles militares y misiones para el siglo XXI -- Apoyar a las fuerzas armadas latinoamericanas cuando se desarrollen estructuras de fuerza y doctrina, demostrar apoyo a los derechos humanos y subordinación a las autoridades civiles;
- Apoyar las estrategias nacionales anti-drogas; y
- Apoyando las fuerzas anti-drogas y los programas entre las agencias locales y estadounidenses encargadas de aplicar la ley y aliados regionales.²⁸⁹

²⁸⁸ Joint Task Force–Bravo. Soto Cano Air Base, Honduras. Fuerza de Tarea Conjunta Bravo. [En línea] <http://www.jtfb.southcom.mil/enespanol/> (Accesado el 20 de enero de 2010).

En la base de Soto Cano, de 500 a 600 militares norteamericanos que pertenecen a la unidad FTC-Bravo, realizan operaciones de entrenamiento militar y antinarcóticos en Sudamérica y el Caribe. Durante una visita del entonces Secretario de Defensa de Estados Unidos, Donald Rumsfeld a Honduras, durante la presidencia de Maduro, ordenó reanudar el suministro de datos por radar a Honduras como parte de la interceptación de vuelos “narcoterroristas” en octubre de 2003. EUA actualizó el radar de Soto Cano por el ANGPN 22 en 2007.²⁹⁰

También hay un Grupo Militar en la Embajada de EUA en Tegucigalpa, en el cual el titular es el Teniente Coronel de Aviación, Lawrence Ott. Ha manifestado su apoyo a la Fuerza Naval de Honduras para combatir el narcotráfico.²⁹¹

3. Oficina de Asuntos Internacionales contra Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL)

La Embajada de Estados Unidos en Honduras estableció la Sección de Asuntos Antinarcóticos (NAS) en 2001, recibe órdenes de la INL, del Departamento de Estado de EUA.²⁹²

El NAS administra y financia a las Unidades Especiales de Investigación de la Secretaría de Seguridad del gobierno de Honduras, el Manejo Nacional Automatizado de Casos y Sistema de Información (NACMIS).

El NAS provee entrenamiento, asistencia técnica y apoyo logístico a la unidad de inteligencia de la Policía Nacional, cuyo propósito principal es la recolección,

²⁸⁹ JTF–Bravo. Historia de la Fuerza de Tarea Conjunta Bravo. Soto Cano Air Base, Honduras. USSOUTHCOM. [En línea] <http://www.jtfb.southcom.mil/library/factsheets/factsheet.asp?id=10311> (Accesado el 20 de enero de 2010).

²⁹⁰ 12th Air Force. *Soto Cano approach radar replaced*. [En línea] <http://www.12af.acc.af.mil/news/story.asp?id=123043962> (Accesado el 20 de enero de 2010).

²⁹¹ Fuerzas Armadas de Honduras. *Comandantes de Fuerzas Especiales y el Grupo Militar de Estados Unidos visitan Estado Mayor Naval*. Tegucigalpa, martes 25 de mayo de 2010. Sección Noticias.

²⁹² Sección de Asuntos Antinarcóticos. Embajada de Estados Unidos en Tegucigalpa. [En línea] <http://spanish.honduras.usembassy.gov/nas.html> (Accesado el 20 de enero de 2010).

análisis y diseminación de información a las unidades de aplicación de la ley que están encargadas de la investigación de las actividades del narcotráfico. Así como el entrenamiento a la Patrulla de Fronteras.

El NAS provee fondos del programa de asistencia INC para entrenamiento y operaciones anti-drogas en conjunto llevados a cabo con el Ministerio Público y el Ministerio de Defensa.²⁹³

A través del NAS, el INL está trabajando con la policía hondureña y con diversos actores del sector judicial para fortalecer sus capacidades de disuasión o responder al crimen relacionado con *maras* y pandillas fortaleciendo la iniciativa transnacional anti-pandillas, y para proteger a las comunidades y la juventud utilizando un enfoque multi - sectorial.²⁹⁴ Se observa una cadena de mando jerárquica donde las agencias establecidas en Honduras reciben órdenes directas desde Washington; por lo tanto no hay una coordinación horizontal entre las agencias establecidas en el mismo territorio, por la única razón de que están subordinadas a niveles más altos.

4. Guardia Costera

En virtud de la firma de un convenio para la supresión del tráfico ilícito marítimo de drogas entre Estados Unidos y Honduras en 2001, la Guardia Costera ha patrullado las aguas del Atlántico y Pacífico hondureños.

Ha trabajado con la Fuerza Naval de Honduras en operativos conjuntos y decomisado drogas. Así como también ha capacitado a algunos oficiales navales hondureños en el Centro de Entrenamiento de Guardia Costera.²⁹⁵

²⁹³ U. S. Department of State. *Estrategia Internacional de Control de Narcóticos. Canadá, México y América Central*. Bureau of Public Affairs (Washington, D.C., marzo de 2008) p. 13.

²⁹⁴ Sección de Asuntos Antinarcóticos. Embajada de Estados Unidos en Tegucigalpa. [En línea] <http://spanish.honduras.usembassy.gov/nas.html> (Accesado el 20 de enero de 2010).

²⁹⁵ Equipo de redacción. *Dos hondureños a West Point y Guardia Costera*. Periódico La prensa, Sección artículos, Tegucigalpa, 11 de junio de 2009.

Cuadro sobre los recursos recibidos por Honduras de los programas militares INC y Sección 1004 en el periodo 2000 – 2008

Programa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
INC	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.650	0.608
Sección 1004	0.21	0.63	0.923	0.951	0.995	0.536	0.551	1.054	1.054

NOTA: Cifras en millones de dólares (EUA)
 FUENTE: Adam Isacson y Joy Olson, Project *Just the facts: a civilian's guide to U. S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean*. Ediciones Latin America Working Group, Washington, D. C., EUA, 2009.

De acuerdo con los datos de la tabla, Honduras no recibió recursos del programa INC hasta el año 2007. Ha recibido recursos de la Sección 1004, que empezó a recibir en 1997 con la cantidad simbólica de 290 mil dólares, lo cual se incrementó hasta 1 millón 54 mil dólares en 2007, que representó un aumento de 363%. Esa cantidad siguió constante hasta 2008.

4.4 Caso de Nicaragua

Nicaragua cuenta con una extensión de 129, 424 km² y una población estimada de 5, 465,100 de habitantes (2005). El país se ubica entre el Océano Pacífico al oeste y el Mar Caribe por el este. Limita con Honduras al norte y con Costa Rica al sur.²⁹⁶

El país vivió gobernado por una dictadura familiar, la familia Somoza que controló los destinos del país por más de cuarenta años con mano de hierro a través de la represiva Guardia Nacional. Se formó una guerrilla conocida como el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), el cual inició una guerra civil contra la Guardia, derrocando a Somoza Debayle, que renunció al poder y salió al exilio. El FSLN tomó el poder en julio de 1979. Esta etapa es conocida como la Revolución Sandinista, fue hostigada por los grupos paramilitares conocidos como la Contra, que eran ex-miembros de la antigua Guardia Nacional; fueron financiados por la CIA que tenía base de operaciones en Honduras, lo cual dejó un saldo de más de 10,000 muertos en enfrentamientos

²⁹⁶ Jaime Incer. *Geografía dinámica de Nicaragua*. Editorial Hispamer, San José, 1998, p. 15.

armados.²⁹⁷ El presidente de Nicaragua, Daniel Ortega denunció ante la ONU los ataques armados y el bloqueo económico internacional impulsado por Estados Unidos.

Durante el periodo del gobierno sandinista, los miembros de la Contra acusaban a los sandinistas de traficar drogas, lo cual nunca se comprobó. En 1986, los militares sandinistas derribaron una avioneta de Oliver North, donde se encontraron paquetes de drogas y causó mucho escándalo en EUA, donde varios funcionarios del gobierno de Reagan negaron este hecho.

El FSLN convocó a elecciones en 1990, habiendo ganado la oposición encabezada por Violeta Chamorro, donde se daría un paso a la estabilidad política, empeñada en la recuperación económica y la pacificación estipulada en los Tratados de Esquipulas patrocinados por el grupo Contadora.²⁹⁸

El medio natural de Nicaragua facilita de muchas maneras las actividades de los narcotraficantes. La amplitud de las aguas territoriales en ambos océanos, la escasa densidad poblacional en las zonas costeras, principalmente en el Atlántico y lo accidentado de litoral con sus lagunas, bahías, cabos y cayos, terminan por convertir a Nicaragua en un "paraíso" para este tipo de delincuencia.²⁹⁹ A las condiciones geográficas se suma la escasa presencia del Estado con sus instituciones en estas zonas de tránsito; es decir, no hay destacamentos de policía o militares, o al menos un radar para detectar los vuelos de aviones con cargamentos de drogas.

Hay lugares como Corn Island, los Cayos Miskitos, Laguna de Perlas, Sandy Bay, Lago Cocibolca y Monkey Point que son utilizados por los narcotraficantes para introducir la droga al país, o simplemente almacenarla y reabastecerse de combustible para continuar su viaje hacia las zonas del Pacífico por vía

²⁹⁷ María Molero. *Nicaragua sandinista: del sueño a la realidad (1979–1988)*. CRIES – IEPALA – Fundación Bofill, Managua, 1988, p. 11.

²⁹⁸ Jean Sellier. *Atlas de los pueblos de América*. Ediciones Gráficas, España, 2007, p. 155.

²⁹⁹ Red de Seguridad y Defensa de América Latina. *Los escenarios institucionales de la Defensa Nacional en Nicaragua. La narcoactividad como amenaza a la seguridad nacional*. [En línea] <http://www.resdal.org/Archivo/esc-19.htm> (Accesado el 21 de enero de 2010).

terrestre como la Carretera Panamericana, o bien por el Atlántico hasta hacerla llegar a su destino en México, de donde es trasladada a Estados Unidos.³⁰⁰

Además, nuevas rutas alternativas están siendo utilizadas por las redes del narcotráfico en el Pacífico, donde a pesar de que las condiciones son menos favorables, existe una mejor infraestructura de transporte donde cuentan con lanchas rápidas de hasta cuatro motores y una falta de cobertura de las autoridades que se conjuga para favorecer de algún modo el accionar de estas redes.³⁰¹

Decomisos de drogas en Nicaragua

Drogas	Unidad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Mariguana									
Hoja de cannabis	kg	735.89	561	629.86	811	850	529.60	543	373.50
Plantas	Unidades	83,066	116,003	132,218	127,564	41,427	37,104	136,964	26,650
Cocaína	tonelada	1,693	2,711	2,100	1,199	6,250	7,300	9,902	13,489
Heroína	Kg	3.00	8.00	49.7	75.9	63	65.47	23.39	153
Crack	Piedras	5,135	7,710	11,650	10,430	11,626	6076	2780	193
Éxtasis	Unidades	---	---	19,860	----	----	----	----	---

FUENTES:
U. S. Department of State. *International Narcotics Control Strategy Report 2000 - 2009. Section Canada, Mexico and Central America.* Office of Electronic Information, Bureau of Public Affairs. Washington, D. C.

Drogas	Unidad	2008
Mariguana		
Hoja de cannabis	Dosis	471,180
Plantas	Unidades	---
Cocaína	tonelada	19.5
Heroína	Kg	52.84
Crack	Dosis	95,820
Éxtasis	Unidades	200,100

Cabe destacar que las autoridades de Nicaragua no han hecho decomisos de éxtasis a partir de 2002 que sí hubo. A partir del Reporte de Estrategia

³⁰⁰ *Idem.*

³⁰¹ Consejo Nacional de Lucha contra las Drogas. *Plan Nacional de Lucha contra las Drogas 2002 -2006.* Gaceta Oficial de Nicaragua, Managua, 2002, p. 18.

Internacional de Control de Narcóticos (INCSR) de 2007 no incluyeron el número de plantas de mariguana así como las hojas de mariguana limpia y el número de pastillas psicotrópicas. Ocurrió un cambio de metodología a la hora de hacer la clasificación de elementos que van asociados a las actividades de narcotráfico, que consiste en incluir los decomisos de armas por primera vez.

Otra novedad en la metodología del INCSR es que ahora incluyeron las incautaciones de armas, vehículos y cantidad de dólares en el informe del año 2007.

A partir del INCSR de 2005 incluyeron una nueva categoría de detenidos, nada menos que los clasificados “traficantes internacionales”.³⁰² Mientras que los lineamientos de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas (CICAD) establecen que para la clasificación de detenidos deben incluirse los detenidos, procesados y condenados, el INCSR no lo establece así. Es lógico que el INCSR mencione la cantidad de “traficantes internacionales” o “líderes de carteles” porque son candidatos a extraditar hacia Estados Unidos y cumplir con los requisitos para obtener la certificación y recibir asistencia de los programas INC y Sección 1004.

Cantidad de detenidos en Nicaragua por delitos relacionados con las drogas

Año	Detenidos	Condenados	Traficantes internacionales
2000	892	---	----
2001	900	---	----
2002	748	50	----
2003	1174	340	----
2004	1746	148	78
2005	1719	---	69
2006	1680	---	67
2007	1936	---	192

³⁰² U. S. Department of State. *International Narcotics Control Strategy Report 2005. Section Canada, Mexico and Central America*. (Marzo de 2006) Office of Electronic Information, Washington, D. C., EUA, p. 23.

2008	2120	---	136
FUENTES:			
OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación multilateral. Evaluación de Control de drogas 2001–2002. Nicaragua. 2002			
OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación multilateral. Evaluación de Control de Drogas 2003–2004. Nicaragua. 2004.			
OEA/CICAD Mecanismo de Evaluación multilateral. Evaluación de Control de Drogas 2005–2006. Nicaragua. 2007.			

Agencias nicaragüenses de combate al narcotráfico

- Policía Nacional de Nicaragua

La formación de la Policía Nacional de Nicaragua inició en julio de 1979 tras el derrocamiento de la Guardia Nacional, brazo armado de la dictadura somocista. El Gobierno de Reconstrucción Nacional decretó el 22 de agosto del mismo año el Estatuto Fundamental de la República de Nicaragua, que en su Artículo 23 declara disueltas la Guardia Nacional, la Oficina de Seguridad Nacional y el Servicio de Inteligencia Militar, así como las leyes del país.

El periodo de 1982 a 1988 estuvo marcado por la prioridad de la defensa militar debido al conflicto armado que existía. Se establecieron fuerzas operativas/administrativas en apoyo a las tropas del Ministerio del Interior.

Se cambió el nombre a Policía Nacional. El Decreto Ejecutivo 45-92 definió la función, organización y carrera policial. En 1992, la Ley 144, denominada Ley de Funciones de la Policía Nacional en materia de Auxilio Judicial, definió nuevas funciones a la institución.³⁰³

El gobierno de Violeta Chamorro aumentó la capacidad de la Unidad de Estupefacientes de la Policía Nacional de 96 a 116 funcionarios.

³⁰³ Policía Nacional. Nuestra historia, sirviendo desde 1979. [En línea] <http://www.policia.gob.ni/ins-historia.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).

- Ejército de Nicaragua

El Ejército, que incluye una unidad naval, proporciona apoyo a las autoridades de Nicaragua en la lucha contra el tráfico de drogas.³⁰⁴

El 15 de agosto de 2000, el Jefe de la Policía Nacional y el Comandante del Ejército firmaron un acuerdo de cooperación formal de los mecanismos establecidos para compartir información y coordinar las actividades de control anti-drogas.

Por su parte, el Ejército de Nicaragua, a través de las ejecuciones de diversas fuerzas operacionales, incluyendo el Plan Permanente de Seguridad en el Campo y el despliegue aeronaval, junto a los órganos de Inteligencia, permitieron en el año 2007 incautar dos mil 52 kilogramos de cocaína, dos de heroína y más de 550 mil dólares en trasiegos de drogas.³⁰⁵

- Ministerio Público

El Ministerio Público tiene su misión fundamental establecida en el Artículo 1 de la Ley 346, su Ley Orgánica, que establece la representación de la sociedad y la víctima, en este caso víctima el Estado y la sociedad nicaragüense, con estos elementos del crimen organizado. Tiene como misión orientar la investigación desde el inicio del delito.³⁰⁶

El ministerio público cuenta con una Unidad Contra el Crimen Organizado que combate al narcotráfico y sus delitos conexos como pandillas, asaltos, secuestros, tráfico de armas, etcétera. Según el fiscal Javier Morazán (2010) dice que “el trabajo de coordinación que hemos logrado articularlo de manera

³⁰⁴ Ejército de Nicaragua. Fuerza terrestre. [En línea] <http://www.ejercito.mil.ni/contenido/unidades-militares/ft/ft.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).

³⁰⁵ Ricardo Cuadra. *Gobierno implacable en lucha contra el crimen organizado*. El Pueblo Presidente. Managua, 3 de enero de 2008. Sección portada.

³⁰⁶ Ministerio Público de Nicaragua. Marco legal. [En línea] <http://www.ministeriopublico.gob.ni/bienvenidos.htm> (Accesado el 21 de enero de 2010).

excelente... Policía, Ejército y Ministerio Público”.³⁰⁷ Esto demuestra la buena colaboración con las demás instituciones dedicadas a combatir el tráfico de drogas ilícitas.

Agencias de Estados Unidos en Nicaragua

1. DEA

La Agencia de Control de Drogas (DEA) mantiene una oficina en la Embajada de Estados Unidos en Managua, Nicaragua. La oficina de la DEA está bajo la responsabilidad del Embajador. Para combatir el tráfico de drogas, la DEA trabaja en Nicaragua con los oficiales de policía y otras entidades gubernamentales.

Desde que la Policía de Nicaragua estableció relaciones oficiales con la DEA en 1997, la cooperación entre los dos organismos ha sido eficaz y permanente. Durante el año 2000, EUA continuó prestando apoyos importantes anti-drogas y aplicación de la ley a la Policía Nacional, tanto a través de la DEA, INL del Departamento de Estado y el Departamento de Justicia como el programa *International Criminal Investigative Training Assistance Program (ICITAP)*.³⁰⁸

2. Comando Sur

El Comando Sur, bajo una iniciativa propia llamada Amistad Duradera, donó en mayo de 2009 cuatro lanchas rápidas Nortech a la Fuerza Naval de Nicaragua, las que ya han sido utilizadas con éxito para interceptar narcotraficantes en alta mar y decomisarles el contrabando. Como parte de la visita a Nicaragua, el jefe del Comando Sur, general Douglas Fraser visitó la embajada estadounidense, donde conversó con el Embajador Robert J. Callahan sobre los esfuerzos del Comando Sur para continuar la cooperación

³⁰⁷ Equipo de redacción. *Entrevista con oficiales que combaten el crimen organizado y el narcotráfico*. Revista Un enfoque diferente, Managua, viernes 29 de octubre de 2010.

³⁰⁸ U. S. Department of State. *International Narcotics Control Strategy Report 2000. Section Canada, Mexico and Central America*. (Abril de 2001) Office of Electronic Information, Washington, D. C., p. 25.

positiva con las fuerzas armadas de Nicaragua y fortalecer los lazos de amistad existentes entre ambas instituciones de defensa.³⁰⁹

Hay un Grupo Militar en la Embajada de Estados Unidos en Nicaragua cuya misión es ejecutar programas de asistencia de seguridad que apoyan las metas y objetivos del Departamento de Defensa y de Estado, trabajando a través del comandante en jefe del Comando Sur de EUA al Departamento de Defensa.

Otros objetivos del Grupo Militar son: desarrollo profesional del Ejército de Nicaragua y realizar relaciones entre ambos ejércitos.³¹⁰ En la actualidad, este grupo apoya otras agencias dentro de la embajada norteamericana respecto a la lucha contra el narcotráfico.

3. Oficina de Asuntos Internacionales contra Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL)

La INL no tiene Sección de Asuntos Narcóticos en la Embajada de Estados Unidos en Nicaragua. Apoya algunos programas de asistencia como el ICITAP y está integrada al Grupo Militar dentro de la misma Embajada.³¹¹

Tiene personal trabajando en el área de inventario y presupuesto del programa INC desde el 2008.

4. Guardia Costera

La Guardia Costera de Estados Unidos trabaja en virtud de un convenio con Nicaragua cuyo objetivo principal es la cooperación entre ambos países para la lucha contra las drogas por mar y aire; fue firmado el 2 de junio de 2001. Este

³⁰⁹ Nota de prensa. *Jefe del Comando Sur, General Douglas M. Fraser, visita Nicaragua*. Embajada de los Estados Unidos en Nicaragua. Managua, Nicaragua. 1 de septiembre de 2009.

³¹⁰ Embajada de los Estados Unidos en Nicaragua. Grupo militar de los Estados Unidos – MILGROUP. [En línea] <http://spanish.nicaragua.usembassy.gov/milgroup.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).

³¹¹ Embajada de Estados Unidos en Nicaragua. Departamentos y oficinas. [En línea] <http://spanish.nicaragua.usembassy.gov/milgroup.html> (Accesado 21 de enero de 2010)

convenio será por tiempo indefinido e involucrará a la Policía de Nicaragua, al Ejército y al Servicio de Guardacostas de EUA.³¹²

Este acuerdo concebido desde 1998, permitió patrullajes de los guardacostas estadounidenses en aguas y aire de Nicaragua y viceversa, eso sí, con las debidas autorizaciones de los gobiernos de ambos países. Incluso, según una de sus cláusulas, los oficiales de Nicaragua podrían dirigir ciertas operaciones anti-drogas en barcos o aviones norteamericanos.

Algo que implica este acuerdo es que cualquier arresto que se haga en territorio nacional será hecho por autoridades de Estados Unidos. Los traficantes detenidos serán juzgados en Nicaragua conforme a sus leyes. En el caso de las naves detenidas (con sus cargas de drogas), serán entregadas a las autoridades de Nicaragua.³¹³ Por lo demás, impedirá que un nicaragüense detenido por traficante sea llevado a EUA.

En la firma del convenio, el canciller Francisco Aguirre dijo: “Este convenio no violará nuestra soberanía porque quienes patrullarán serán guardacostas y no militares de Estados Unidos”.³¹⁴ El gobierno de Nicaragua no puede distinguir entre lo civil y militar a la Guardia Costera, porque sus patrullajes están en coordinación con la Armada de EUA.

El Servicio de Guardacostas de Estados Unidos apoya a la Fuerza Naval del Ejército de Nicaragua donde han logrado incautar en aguas del Caribe cargamentos de todo tipo de drogas, lanchas y la detención de personas involucradas. Incluso se capacitaron a 57 oficiales navales nicaragüenses en la Academia de entrenamiento de la Guardia Costera en el periodo 2007 – 2008.³¹⁵

³¹² U. S. Department of State. *International Narcotics Control Strategy Report 2000. Section Canada, Mexico and Central America*. Office of Electronic Information, Bureau of Public Affairs (1 marzo de 2001) Washington, D. C., EUA, p. 21.

³¹³ *Idem*.

³¹⁴ Joaquín Torres. *Narcos a temblar*. El Nuevo Diario (1998–2003). Managua, Nicaragua. Sábado 2 de junio de 2001.

³¹⁵ Just the facts, *U. S. Aid to Nicaragua 2006–2011*. [En línea] <http://justf.org/Country?country=Nicaragua&year1=2006> (Accesado el 20 de enero de 2010).

Cuadro sobre los recursos recibidos por Nicaragua de los programas militares INC y Sección 1004 en el periodo 2000 – 2008

Programa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
INC	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.99	0.00	0.00	0.00
Sección 1004	0.01	0.17	0.17	0.17	0.17	0.17	0.483	3.005	3.005

NOTA: Cifras en millones de dólares (EUA)
 FUENTE: Adam Isacson y Joy Olson, *Project Just the facts: a civilian's guide to U. S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean*. Ediciones Latin America Working Group, Washington, D. C., 2009.

Analizando las cifras, Nicaragua no ha recibido recursos del programa INC, excepto en el año 2005 que recibió 990,000 dólares. En cambio, del programa Sección 1004 empezó a recibir recursos a partir del año 2000, más de 170 mil dólares, cantidad que alcanzó los 3 millones 5 mil dólares en el 2007, un incremento de 1767% respecto al año 2001.

Reflexiones

Los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua han firmado convenios con las autoridades de Estados Unidos y también reciben recursos de los programas INC y Sección 1004. Analizando los montos recibidos de estos programas, hay diferencias notables entre ellos, destacando que Guatemala es el país que ha recibido constantemente recursos de ambos programas, mientras que los demás no han recibido nada del programa INC o tardaron en recibir hasta el año 2007 como el caso de Nicaragua.

Las agencias estadounidenses encargadas de combate al narcotráfico con más presencia en esos cuatro países son el Comando Sur, la DEA, INL y Guardia Costera. Existen otros organismos con menor presencia.

Cabe destacar que estas agencias han tenido conflicto de intereses a la hora de recibir recursos de los programas INC y la Sección 1004 que manejan los Departamentos de Estado y de Defensa, principalmente porque se debe analizar bien el funcionamiento y legislación de los Milgroups (grupos militares) o de la Sección de Asuntos Narcóticos (NAS), presentes en las embajadas estadounidenses acreditadas en esos países.

En cuanto a la información sobre los decomisos de drogas y detenidos, cada país usa su propia metodología y sistema de recopilación, por lo que algunos miden los decomisos de drogas en toneladas, otros lo miden en libras; unos mencionan la cantidad de hectáreas de mariguana y amapola erradicadas, otros no; unos mencionan el éxtasis y el crack, otros no; lo mismo en cuanto a la cantidad de detenidos, unos van acompañados del número de condenados y otros con la categoría de traficantes internacionales en el caso de Nicaragua. Por eso es muy difícil unificar los indicadores para clasificar los datos sobre las drogas ilícitas y detenidos, a pesar de que la integración centroamericana está funcionando en muchos aspectos.

Hay constantes reuniones de ministros centroamericanos encargados de seguridad y defensa con los estadounidenses que discuten las políticas anti-drogas que se implantan en la región.

Las autoridades centroamericanas deben cumplir en bloque las exigencias de la CICAD y cumplir las recomendaciones que emiten los Mecanismos de Evaluaciones Multilaterales dependientes de la OEA.

No hay una coordinación en los cuatro países centroamericanos en cuanto a la clasificación y recopilación de la información sobre el tráfico de drogas ilícitas.

Los cuatro países centroamericanos tienen sus policías nacionales, los cuales cuentan con sus unidades antinarcóticos, donde unos están bien equipados y otros no como Nicaragua, en donde el presidente Daniel Ortega, con su discurso anti-imperialista que sigue la línea de Hugo Chávez, presidente de Venezuela, se contradice al pedirle a Estados Unidos que le dé más recursos para enfrentar el narcotráfico.

Además, estos países no sólo se han vuelto una región de tránsito, sino también de trasiego y consumo de drogas entre sus jóvenes, que a la vez van acompañados de delitos como pandillerismo, crimen organizado, tráfico de

armas y migrantes hacia Estados Unidos. Son países golpeados por la pobreza, amenazados por la debilidad de las estructuras gubernamentales que fomentan la corrupción, que tanto critica EUA a través del INCSR que publica cada año el Departamento de Estado. Los cuatro países siguen la línea del país norteamericano de combatir el narcotráfico con la fuerza militar y la represión a los narcotraficantes y consumidores de drogas, y no se preocupan por invertir en el desarrollo de sus pueblos. No se necesitan más cárceles, policías o soldados, lo que sí se necesita es invertir en educación, salud, etcétera; así como programas de prevención y rehabilitación de personas adictas a las drogas.

Cabe destacar que los cuatro países no tienen la capacidad de solucionar los problemas relacionados con las drogas, por lo tanto recurren a Estados Unidos que les dicta las órdenes y ellos lo aceptan sin discutirlo. Los programas INC y Sección 1004 establecen condiciones a la hora de emitir los recursos.

Las agencias federales encargadas del combate al narcotráfico tanto dentro como fuera de EUA trabajan solas o en conjunto con otras según sea el caso. Cuando están en el extranjero suelen trabajar solas bajo la coordinación de una Embajada estadounidense o en conjunto con las agencias extranjeras del país huésped para interceptar las drogas ilícitas.

La INL, la Guardia Costera, el Comando Sur y la DEA no logran resolver sus conflictos internos. Por consecuencia, afecta la colaboración con los organismos extranjeros. Cada órgano busca satisfacer sus propios intereses.

Todas las agencias de EUA deben sentarse en la mesa para abordar sus problemas internos, elaborar sus lineamientos sobre el uso de los recursos y el trabajo conjunto para enfrentar el narcotráfico.

Los programas de asistencia anti-drogas enfatizan el uso de la fuerza militar contra toda la cadena del narcotráfico. Debería haber una ley que regule y sancione los conflictos de intereses entre las agencias estadounidenses.

En el caso de El Salvador, las agencias anti-drogas salvadoreñas como la DAN, la Fiscalía General y las Fuerzas Armadas no trabajan en operativos conjuntos; es decir, no adoptan el modelo norteamericano de fuerzas conjuntas, pero sí trabajan junto con la DEA, FBI y otros; entre ellos debería haber una relación interinstitucional para enfrentar el problema de las drogas con mayor eficacia.

Los programas militares Sección 1004 y INC de Estados Unidos también otorgan financiamiento a bases militares (o FOL) en El Salvador (Comalapa) y Honduras (Soto Cano) violando la soberanía de esos países, y en donde un gobierno de izquierda en El Salvador liderado por el FMLN no ha tocado el tema. No se habla acerca de la Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC) y de los centros de entrenamiento antinarcóticos en Guatemala para combatir el narcotráfico y terrorismo, en donde uno es administrado por el NAS de la Embajada de EUA en Guatemala y otro por la ONU y la CFAC. Ni hablar de la Escuela de los *kaibiles*, donde han salido violadores de derechos humanos, y según denuncias periodísticas, trabajan como sicarios al servicio de narcotraficantes en México.

Cabe señalar que no se puede investigar en las cifras de decomisos de drogas que han hecho las autoridades de los países centroamericanos porque solamente cuentan con asesoría e información que les proporciona la DEA o el Comando Sur. No hay datos de los decomisos de drogas que hayan realizado la Guardia Costera o la INL en esos países y esto explica muy bien la falta de colaboración entre las cuatro agencias estadounidenses para la interdicción de drogas ilícitas en América Central.

CONCLUSIONES GENERALES

Al concluir la investigación de tipo documental, en donde se analizaron los programas de asistencia militar de Estados Unidos para el combate al tráfico de drogas ilícitas en América Central (2000 – 2008), se generaron muchas conclusiones y propuestas que se mencionan a continuación.

No existe una definición de lo que son las drogas, porque muchos académicos e investigadores confunden con narcóticos, psicotrópicos, medicamentos y estupefacientes.

Los programas de asistencia militar anti-drogas de Estados Unidos están diseñados para combatir toda la cadena de narcotráfico dentro y fuera de su país. Estos programas están enfocados en la interdicción de drogas consideradas ilícitas con el uso de fuerzas militares o policíacas.

Los programas militares anti-drogas que se gestaron desde el gobierno de Reagan no han tenido efecto hasta hoy porque no han logrado disminuir la entrada y consumo de drogas ilícitas dentro de la población estadounidense; sus objetivos han sido siempre de corto plazo, cuando deberían de diseñar estrategias a largo plazo.

Estados Unidos siempre tendrá un pretexto para justificar su intervención de manera directa o indirecta en un país subdesarrollado. Esa intervención se puede desarrollar en términos políticos, económicos y militares.

Los programas antidrogas evidencian, que Estados Unidos siempre ha usado como arma dominante su discurso basado en ayuda y cooperación, en especial, en el tema de las drogas, la forma como Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua han pedido o hecho uso de dicho recurso, dado que tienen diferencias grandes, las cuales se observan a lo largo de declaraciones de los funcionarios de gobierno.

Una de las formas de intervención es a través de la ‘cooperación’, dado que existen asimetrías por el grado de desarrollo de Estados Unidos a diferencia de los países centroamericanos. La palabra cooperación puede tener muchos usos dependiendo del campo en el que se establecen esas relaciones y por los agentes que las establecen. Se habla de cooperación militar o cooperación en seguridad, y hay que conocer cuál es la verdadera esencia.

Varios funcionarios del gobierno de EUA mencionan constantemente la “cooperación internacional” en sus discursos, cuando en realidad trata de imponer una “unilateralidad” a los países centroamericanos con condiciones a la hora de recibir los recursos de los programas de asistencia INC y Sección 1004, y con la amenaza de suspender la entrega o los préstamos a través de las instituciones financieras internacionales.

Los cuatro países centroamericanos (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua) necesitan establecer prioridades nacionales y no subordinarse a las agendas de otros países como la de Estados Unidos, ya que esta potencia impone sus propias medidas anti-terroristas en América Central, haciendo que el ejército y la policía de los países centroamericanos realicen actividades cuyos resultados no impactan en la realidad de los pueblos afectados por el narcotráfico.

Estados Unidos siempre ha impuesto la agenda anti-drogas a los cuatro países centroamericanos mencionados, en donde los países en conjunto no presentan propuestas concretas en las reuniones bilaterales o multilaterales donde se encuentren representados los estadounidenses.

Se deben resolver las grandes asimetrías que existen entre EUA y los países centroamericanos para enfrentar el flagelo del narcotráfico, para que la “cooperación” o “asistencia” sea equitativa.

Debe existir una coexistencia entre las decisiones del Ejecutivo y el Legislativo de cada país, en cuanto al diseño de las estrategias anti-drogas, porque si uno de los actores no pone su parte se altera el trabajo en conjunto.

Una decisión del Ejecutivo se debe retroalimentar de un acto legislativo (resolución, punto de acuerdo o legislación), la práctica se debe conjugar con la teoría. Porque de nada sirve una legislación que garantice los derechos humanos de la población civil frente a cualquier acto de la autoridad en materia de combate al narcotráfico, sino se cumple cuando los policías o militares abusan de la fuerza contra las personas involucradas en el fenómeno antes de que lleguen a un juzgado. La inclusión de las fuerzas militares nativas es cada vez más evidente en los países de América Central, desgastando más la capacidad de las instituciones de defensa.

Así mismo, debe desaparecer la certificación anti-drogas que expide el Congreso de Estados Unidos cada año en conjunto con el Departamento de Estado, ya que ha sido una fuente de tensión política con los gobiernos de América Central, porque viola la integridad y soberanía nacional de los países al imponer condiciones para que reciban recursos de los programas de asistencia militar INC y Sección 1004. ¿Pero quién certifica a Estados Unidos? ¿Quién certifica al mayor consumidor de drogas del mundo?

En el tema de la certificación interviene el aspecto de los derechos humanos que tanto habla Estados Unidos cuando él mismo lo fomenta de manera directa o indirecta a través del entrenamiento y venta de armamento a las fuerzas armadas de América Central, involucradas en el combate a las drogas. Washington no tiene autoridad moral para certificar el respeto a los derechos humanos dentro de los países centroamericanos cuando en su propio país ni siquiera respetan las garantías de los inmigrantes y ciudadanos estadounidenses que son víctimas de abusos de las agencias policíacas federales y locales. Sin embargo, la mayoría de los detenidos son consumidores de drogas que portan pequeñas cantidades de drogas y tiene la mayor población carcelaria del mundo (una cantidad de presos por cada 100,000 habitantes). En lugar de usar las medidas represivas, se debe invertir en programas de prevención y rehabilitación de drogadictos.

Los programas antidrogas atacan los efectos de las drogas, pero no atacan las causas estructurales que lo originan como la pobreza, el desempleo,

corrupción, las guerras civiles que duraron más de 30 años (Guatemala, El Salvador y Nicaragua), desastres naturales y la inmigración hacia el norte (México y EUA).

Hay una tendencia dentro de la gestión de los programas de asistencia militar INC y Sección 1004 que consiste en una doble diplomacia: la política del Departamento de Estado y la militar, de Defensa. Cada uno actúa por su lado y no unifican sus criterios en los procedimientos administrativos y operativos.

En fin, no hay una política de Estado en EUA, lo que existe es una política de gobierno que dura mientras esté vigente el gobierno en turno que la concibió; entonces la política de Estado con respecto al combate al narcotráfico respondería al interés de EUA de proteger su seguridad nacional en forma permanente con doble diplomacia.

En las directrices de decisiones de seguridad nacional y en las estrategias internacionales de control de narcóticos (INCSR) no se tiene contemplado como objetivo principal resolver los conflictos de intereses que existen entre las agencias federales encargadas de combatir al narcotráfico dentro y fuera de EUA.

La estrategia de combate al narcotráfico debe ser integral, debe incluir también a los ministerios de salud, de hacienda, de economía, etcétera. No sólo debe estar controlado por los departamentos de Defensa de cada país.

Estados Unidos no tiene una visión de Estado sobre su proceso de toma de decisiones para enfrentar el narcotráfico, con todos sus recursos financieros, materiales y humanos, ya hubiera parado el tránsito de drogas y reducido el consumo en su población. En vista de sus conflictos de intereses entre las diversas agencias federales, se deben reformular las relaciones políticas e institucionales al interior del país. Una vez resueltos los problemas en casa, puede ir afuera, en este caso, América Central; los actores políticos están más interesados en la disputa por el poder que en generar los cambios que su país requiere. Esa visión de Estado debe ser de largo plazo que permita enfrentar

los retos y demás amenazas externas como terrorismo, crimen organizado, pandillerismo, etcétera. Si Reagan hubiese diseñado estrategias anti-drogas a largo plazo no habría aumentado el consumo, pureza y accesibilidad de precio de las drogas en su país hoy, después de 30 años de haberle declarado la guerra.

El proceso de toma de decisiones en la política anti-drogas de Estados Unidos debe articular todos los procedimientos administrativos y operativos de todas las agencias federales encargadas de combate al narcotráfico dentro y fuera del país. Si falla un eslabón en la cadena de toma de decisiones afecta a todo el conjunto. Por lo tanto, existe la necesidad de unificar los criterios legislativos, presupuestales, operativos, culturales; para trabajar bien en los operativos conjuntos. Estas políticas antidrogas estadounidenses tienen incidencia sobre las políticas nacionales de cada país centroamericano estudiado.

No es permisible que una agencia federal enaltezca su autonomía al considerar que otra agencia interfiera en su territorio o competencias en cuestiones del combate al narcotráfico.

Una agencia federal de Estados Unidos puede cumplir con muchas funciones siempre y cuando tenga una organización y procedimientos operativos ágiles, puede ser eficiente trabajando con poco personal y presupuesto. Debe encontrar un equilibrio entre todas sus funciones, no enfocarse más o menos en una sola función. Hay ocasiones en que una agencia no puede cumplir con una misión por la limitación de sus recursos, por lo tanto ve la necesidad de pedir “cooperación” a otras agencias. Si hay una buena coordinación entre las agencias federales, los resultados de los esfuerzos conjuntos (o inter-agenciales) saldrán mejor.

Sin embargo, no todas las agencias federales son autónomas porque no tienen facultad para solicitar los recursos presupuestales al Congreso. Los Departamentos de Defensa y de Estado son los que están facultados para gestionar los recursos ante varios Comités y subcomités del Congreso estadounidense.

El problema se agrava más cuando trabajan militares y civiles, porque los primeros son más reticentes a trabajar con los segundos. Por lo tanto, el proceso inter-agencial resulta afectado y no se cumplen con las directrices establecidas en los documentos oficiales como las directivas de decisiones de seguridad nacional, INCSR, etcétera. Un error o falla en las operaciones inter-agenciales provocan un escándalo en la opinión pública de EUA, donde los funcionarios rinden cuentas al Congreso.

Esta investigación pone énfasis en que se cree una ley que regule y sancione el conflicto de intereses en los procesos inter-agenciales para el combate al narcotráfico y no se interfiera la autonomía o el interés personal de los dirigentes. Se debe armonizar el trabajo entre los civiles y los militares,

La Casa Blanca a través de la ONDCP debe invitar a las organizaciones civiles, académicos, empresarios, periodistas, iglesias, etcétera., a debatir sobre la estrategia de seguridad nacional para el combate a las drogas con un enfoque integral, dejando a un lado el uso de la fuerza militar o policial.

El apoyo internacional sea de gobiernos u organizaciones internacionales tiene que estar acompañado de una coordinación interinstitucional tanto del país receptor como del país emisor (donador).

No hay claridad en el asunto de que el NAS (Sección de Asuntos Narcóticos) sea un ente coordinador donde estén agrupadas las agencias federales encargadas del combate al narcotráfico en el extranjero, y tienen oficinas dentro de las Embajadas estadounidenses de Guatemala y Honduras; la pregunta que surge es por qué no tienen en El Salvador y Nicaragua. En el caso de El Salvador tienen una agregaduría la DEA y el Departamento de Defensa. Hay un consejero legal del FBI y un representante de la ICE y de la USAID. Mientras en Nicaragua, hay un grupo militar que apoya otras agencias dentro de la embajada con respecto a la lucha contra el narcotráfico. Analizando bien los montos recibidos en el periodo de ocho años, Guatemala

es el país que más ha recibido recursos de los cuatro y cuenta con una oficina del NAS.

Muchos académicos, investigadores, políticos y periodistas sostienen que el atractivo de la región se basa en su posición geográfica con costas en el mar Caribe y en el Pacífico, así como zonas fronterizas poco pobladas y poco vigiladas a pesar de la implementación desde años atrás de programas de cooperación anti-drogas entre las autoridades centroamericanas y las estadounidenses; pero olvidan que la región sufre pobreza, desempleo, corrupción, etcétera; que son las causas estructurales que originan el narcotráfico.

Los recursos económicos de los programas de asistencia militar INC y Sección 1004 fluyen a través de la jerarquía burocrática, empezando por el Departamento de Estado, luego la INL, que después distribuye a la USAID y la DEA, etcétera. No es común que un ministerio distribuya presupuesto a otras agencias federales que no estén bajo su cargo, y otra si los recursos que distribuye la INL vengán etiquetados por el Congreso de Estados Unidos dentro de la ley fiscal anual (ley de ingresos).

Hay una falta de transparencia porque no mencionan cuánto dinero reciben las agencias federales de los programas de asistencia o si manejan criterios de eficiencia y eficacia como condición para recibir recursos.

La gran fragmentación de programas y la diversidad de agencias y responsables que participan en el proceso dificultan enormemente la recolección de cifras.

Los cuatro países estudiados reciben recursos de ambos programas de asistencia militar desde hace tiempo con muchas diferencias entre ellos, pues Guatemala ha tenido el privilegio de recibir de ambos mientras que los otros han recibido de uno o tardaron en recibir, como Nicaragua.

Los cuatro países centroamericanos deben unificar sus criterios de clasificación, medición y elaboración de cifras sobre los decomisos de drogas y número de detenidos, en virtud de la integración centroamericana que ha experimentado esta región en los últimos decenios. Teniendo unificados los indicadores, se pueden ver los resultados sobre el progreso en el combate al tráfico de drogas ilícitas por la región.

En virtud de las constantes reuniones de los ministros de seguridad centroamericanos en cumbres y foros regionales donde debaten la agenda anti-drogas que les presenta Estados Unidos, no hay ninguna mención sobre la necesidad de crear un sistema de recopilación, clasificación y sistematización de la información sobre los decomisos de drogas o “logros en el combate al narcotráfico”.

La conclusión a la que se llega es que los programas de asistencia INC y Sección 1004 enfatizan en represión contra los narcotraficantes y consumidores de drogas, pero no atacan la raíz y las causas estructurales que genera el narcotráfico, por lo que resultan un fracaso. Hay que crear soluciones integrales donde participen varias dependencias del gobierno de un país junto con organizaciones civiles, desarrollar programas integrales a largo, mediano y corto plazo en donde exista una coordinación interinstitucional permanente.

Estados Unidos ni los países centroamericanos no acabarán con el narcotráfico por más que le inviertan en policías y militares, sino invierten primero en educación, salud, vivienda, empleos, desarrollo, etcétera; como una forma de prevención integral para que los ciudadanos del istmo centroamericano no se dediquen a esta actividad ilícita.

Lo mismo se observa en Panamá y Costa Rica donde los gobiernos de tendencia conservadora y derechista están aplicando las políticas antidrogas con medidas represivas para combatir el tráfico de drogas ilícitas que pasan por sus territorios, y más los acuerdos que han firmado con el gobierno estadounidense para instalar bases militares antinarcóticos y patrullaje de la Armada norteamericana en sus mares territoriales; todo esto está muy

relacionado con el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida que tienen impacto regional.

Otra sugerencia es resolver los problemas de conflicto de intereses entre las agencias federales encargadas de combatir al narcotráfico en esos cuatro países centroamericanos. Que los embajadores estadounidenses acreditados actúen como árbitros entre ellos y encabecen las mesas de coordinación interinstitucional donde estén representados los miembros del NAS y los grupos militares, que también inviten a las agencias anti-drogas de los países centroamericanos, en donde no se le impongan condiciones ni sanciones, evitando interferir con su soberanía.

Que las agencias federales estadounidenses siempre rindan cuentas claras al Congreso de su país sobre el origen y uso de los recursos de los programas militares anti-drogas, en donde también evalúen que tales acciones no violen los derechos humanos de la población civil que reside en áreas de producción o tránsito de drogas. El Congreso estadounidense debe elaborar una ley donde prevenga, regule y sancione los intereses contrapuestos entre las distintas agencias federales en el combate a cualquier amenaza externa (sea narcotráfico, terrorismo, etcétera).

Otra sugerencia que en esta tesis se propone que se solicite al Congreso de Estados Unidos que sea posible acceder a un solo documento que incluya la ayuda militar, antinarcóticos, entrenamiento, asistencia humanitaria, etcétera. Evitaría problemas como la irregularidad y confusión de los informes porque no dan una idea clara del conjunto de las relaciones entre EUA con América Latina y el Caribe.

Para generalizar todas las conclusiones y propuestas, se concluye que los programas de asistencia militar de Estados Unidos para el combate al tráfico de drogas ilícitas en Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador en el periodo (2000 – 2008) no han tenido éxito debido a una serie de factores históricos, políticos, sociales, económicos y culturales de los países centroamericanos;

que EUA no toma en cuenta a la hora de elaborar su estrategia de seguridad nacional que considera al narcotráfico como una amenaza a su seguridad nacional. Los programas antidrogas no deben contemplar la fuerza como principal motivo para atacar el problema, sino trabajar en la prevención.

BIBLIOGRAFIA

- Almond, Gabriel y Verba, Sydney. *La cultura política*. Editorial Princeton University Press, EUA, 1963.
- Arato, Andrew y Jean L. Cohen. *Esfera pública y sociedad civil*, Editorial Metapolítica, México, 1999.
- Buzan, Barry. et al. *Security. A New Framework for Analysis*. Lynny Rienner Publishers, EUA, 1998.
- CAJ (Comisión Andina de Juristas) *Drogas y control penal en los Andes*.CAJ. Lima, 1994.
- Castro, Jorge. *Globalización y justicia social: el peronismo en el siglo XXI*. Editorial Catálogos, Argentina, 2003.
- Cavalla, Antonio. *Estados Unidos y América Latina: Fuerzas Armadas y Defensa Nacional*. Universidad de Sinaloa, México, 1981.
- Chiavenato, Idalberto. *Introducción a la teoría general de la Administración*. Mc Graw-Hill Interamericana. Séptima edición. Madrid, 2004.
- Clausewitz, Karl Von. *De la guerra*. Editorial Agebe, Buenos Aires, 2005.
- Cockburn, Alexander y St. Clair, Jeffrey. *Without The CIA, drugs and the press*, Verso, EUA, 1998.
- Coleta A. Youngers y Eileen Rosin (ed.) *Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de EE. UU*. Editorial Biblós. España, 2005.
- Dallanegra Pedraza, Luis. *El orden mundial del siglo XXI*. Edición de la Universidad del Rosario, Buenos Aires, Argentina, 1998.
- Dana Priest, *The Mission: Waging War and Keeping Peace with America's Military*, WW. Norton & Company, Nueva York, EUA, 2003.
- Del Olmo, Rosa. *¿Prohibir o domesticar? Políticas de drogas en América Latina*, Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1992.
- Department of Defense. *Dictionary of Military and Associated Terms*. Joint of Chiefs of Staff. Publicación 1 – 02. EUA, 2009.
- Durán Sáenz, María Susana. *Algunos conceptos sobre el conflicto y las relaciones internacionales*. Centro Argentino de Estudios Internacionales, Buenos Aires, 2004.
- Fernández Andrade, Ma. Elsa, *El narcotráfico y la descomposición política y social: el caso de Colombia*. Plaza y Valdés. México, 2002.
- Fernández, Armando. *Las pistas falsas del crimen organizado: finanzas paralelas y orden*. Editorial Catarata. Madrid, España, 2008
- Frías Osuna, Antonio. *Salud pública y educación para la salud*. Editorial Elsevier y Masson, Barcelona, 2000.
- Gilpin, Robert. *War & Change in World Politics*, Editorial Cambridge University Press, EUA, 1981.
- González Casanova, Pablo. *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*. Siglo XXI Editores, México, 2003.
- Haggarty, Richard (coord.), *El Salvador: A country study*, Library of Congress, Federal Research Division, Washington, D. C., EUA, 1988.
- Hartlyn, Jonathan y Schoulz, Lars (eds.), *The United States and Latin America in the 1990s. Beyond the Cold War*, The University of North Carolina Press, EUA, 1992.
- Heine, Jorge. *Revolución e intervención en el Caribe: las lecciones de Granada*. Grupo Editor Latinoamericano, Puerto Rico, 1990.
- Helman, German y Ratner, Steve. "Saving failed States", en *Foreign Policy*, no. 21, EUA, 1993.

- Huntington, Samuel. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*. Editorial Paidós, México, 1994.
- Keohane, Robert (ed.) *Neorealism and Its Critics*, Columbia University Press, EUA, 1986.
- Keohane, Robert y Nye, Joseph. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*, Editorial Princeton University Press, EUA, 1984.
- Keohane, Robert y Nye, Joseph. *Power and Interdependence*. Editorial Harper Collins Publishers, EUA, 1989.
- Keohane, Robert. "Theory of World Politics: Structural realism and beyond" en *Neorealism and its critics*, Columbia University Press, EUA, 1986.
- Koontz Harold y Weihrich Heinz, *Administración Una perspectiva global*. Mc. Graw-Hill Interamericana, California, EUA, 2004.
- Kryzynek, Michael, U. S.- *Latin American Relations*, 2a ed., Editorial Praeg, Nueva York, EUA, 1990.
- LeoGrande, William. *Our Own Backyard: the United States in Central America 1977-1992*, The University of North Carolina Press, EUA, 1998.
- Lowenthal, Abraham F.: *Partners in Conflict. The United States and Latin America*, The Johns Hopkins University Press, EUA, 1987.
- Martínez Serrano, Alejandro. *¿Qué es la seguridad nacional?*, DGPFE-UNAM, México, 2001.
- Morgenthau, Hans. *In defense of the National Interest: a critical examination of American foreign policy*. Knopf, New York, EUA, 1951.
- Menéndez, Jorge Fernández, *El Otro Poder*, Editorial Aguilar, México, 2001.
- Nina, Andrés. *La doctrina de la seguridad nacional y la integración latinoamericana* en Nueva Sociedad Número 27. Noviembre-Diciembre. Caracas, 1979.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. *Informe mundial sobre las drogas 2004*. Volumen 1: Análisis. Edición ONU. Viena, 2005.
- Oliveira Da Silva Reinaldo. *Teorías de la administración*. International Thomson Editores. México, 2002.
- Parry, Robert. *La herencia de la droga Reagan-Bush en Centroamérica*. Editorial Chichicaste. El Salvador, 2007.
- Peter Reuter, Gordon Crawford, et al. *Sealing the Borders: The effects of increased military participation in drug interdiction*, RAND Corporation, Santa Monica, EUA, 1988.
- Roitman, Marcos. *Las razones de la democracia en América Latina*. Editorial Siglo XXI. México, 2005.
- Santiago, Aurelio Díaz (coord.), *Drogas y drogadicción: un enfoque social y preventivo*. Universidad de Castilla-La Mancha. Madrid, 2001.
- Scott, Peter y Marshall, Jonathan. *Cocaine Politics: Drugs, Armies and the CIA in Central America*. University of California Press, Berkeley, EUA, 1999.
- Senado de los Estados Unidos, Committee on Foreign Relations, Subcommittee on Terrorism, Narcotics and International Operations, "Drugs, law enforcement and foreign policy", General Printing Office, Washington, D. C., 1987.
- Stephen Krasner. *International Regimes*. Cornell University Press, Nueva York, EUA, 1986.
- Torres, Blanca. (coord.) *Interdependencia ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?* El Colegio de México, México, 1990.
- Department of State, USAID, *Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations*. Washington, D. C., EUA, 1990.
- Vázquez, John. *El poder de la política del poder*, Editorial Guernika, México, 1991.

- Vernon, Louis Parrington. *The Beginnings of critical realism in America: 1860–1929*. Harcourt, Brace and World Inc., Nueva York, EUA, 1985.
- Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*, Editorial McGraw Hill Inc., EUA., 1979.
- William LeoGrande, *Our Own Backyard: The United States in Central America 1977-1992*, The University of North Carolina Press, EUA, 1998.

HEMEROGRAFÍA

- ANSA, *El Comando Sur de EU llega a Guatemala*, Caracol Radio, Sección Actualidad. Miami, 10 de octubre de 2005.
- AP. *Confiscan semisumergible lleno de cocaína en Guatemala*. Periódico El Universal. Cd. de México, a 23 de agosto de 2007.
- Decano de la prensa centroamericana, *Jefe del Comando Sur confirma cooperación con Guatemala*, Diario de Centroamérica, Cd. Guatemala, 14 de abril de 2005.
- Diario Hoy. *DEA en El Salvador: más del 50% del trasiego de drogas se escapa*, Radio la Primerísima. La gente. San Salvador, 20 de diciembre de 2007.
- EFE. “Narco mexicano en Guatemala preocupa a EU”. Periódico El Universal. 9 de marzo de 2009.
- Embajada de los Estados Unidos en México. Cd. México, 22 de octubre de 2009.
- Equipo de redacción. *Dos hondureños a West Point y Guardia Costera*. Periódico La prensa, Sección artículos, Tegucigalpa, 11 de junio de 2009.
- Equipo de redacción. *EE. UU. hunde submarino con coca en costa de Guatemala*. Radio la Primerísima. 20 de septiembre de 2008.
- Equipo de redacción. *Entrevista con oficiales que combaten el crimen organizado y el narcotráfico*. Revista Un enfoque diferente, Managua, viernes 29 de octubre de 2010.
- Francisco Cuevas. “Agentes de la DEA participan junto con agentes guatemaltecos en el decomiso de 470 kg de cocaína en Guatemala”. Noticieros Televisa Internacional. Cd. de Guatemala, 28 de abril de 2008.
- Funcionario de la Embajada de EE. UU. en Guatemala. “Aumentaron los cultivos de drogas en Guatemala”. Periódico El Gráfico. Cd. Guatemala, Guatemala, 20 de junio de 1990.
- Israel Hernández Marroquín. *Cultivo de drogas en Guatemala: DEA*. Infopress Centroamericana, Ciudad de Guatemala, 3 de agosto de 1989.
- Jesús Ceberio. *Estados Unidos incrementa su ayuda militar al Gobierno de El Salvador*. El país. San Salvador, 20 de enero de 1981.
- La Jornada. México, viernes 19 de junio de 2009,
- La Prensa. Managua, Nicaragua. Domingo 18 de diciembre de 2005.
- Luis Angel Sas. *SAIA: Guatemala se convierte en bodega de pseudoefedrina*. Periódico *El periódico*. Cd. de Guatemala, 9 de agosto de 2008.
- Luis Ronaldo de León Godoy. “Aumentan los decomisos de drogas en Guatemala” Prensa Libre. Guatemala, 24 de diciembre de 1991.
- Mahoney, Joe. “U. S. Seen losing war on drugs customs chief seeks stiff penalties for casual users”. Albany Times Union. Albany, N.Y. May 6, 1988.
- Mi punto.com, *Jefe del Comando Sur de EE. UU. visitará Guatemala el lunes*. Radio La Gente la primerísima. Cd. Guatemala, 23 de junio de 2007.
- Mundo Hispano. San Salvador, 3 de septiembre de 2009.
- New York Times, NY, EUA, 5 de marzo de 2007.

- Nota de prensa. *Jefe del Comando Sur, General Douglas M. Fraser, visita Nicaragua*. Embajada de los Estados Unidos en Nicaragua. Managua, Nicaragua. 1 de septiembre de 2009.
- Notimex. *Destaca Jefe del Comando Sur combate al narcotráfico con El Salvador*. Mundo Hispano. San Salvador, 3 de septiembre de 2009.
- Oficina Internacional de Control de Narcóticos. “Cultivo de drogas en Guatemala”. *Crónica*. Cd. Guatemala, Guatemala, 20 de julio de 1990.
- Ricardo Cuadra. *Gobierno implacable en lucha contra el crimen organizado*. El Pueblo Presidente. Managua, 3 de enero de 2008.
- Roger Burbach y Patricia Flynn. “The politics of intervention: the United States in Central America”. New York Times. NY, EUA, 1989.
- S.d. “Autoridades mexicanas capturaron un cargamento de 5,800 kilos de cocaína”.
- Víctor Humberto González Gamarra. “Aumentaron los cultivos de drogas en Guatemala: DEA. Crítica. Cd. Guatemala, Guatemala, 20 de agosto de 1990.
- Washington Post, EUA, 13 de mayo de 1988.
- Zonia Calderón de Martell. “Drogas que vienen desde Sudamérica pasan por Guatemala”. *El Gráfico*. Cd. Guatemala, Guatemala, 30 de mayo de 1990.

FUENTES DE INTERNET

- 12th Air Force. *Soto Cano approach radar replaced*. [En línea] <http://www.12af.acc.af.mil/news/story.asp?id=123043962> (Accesado el 20 de enero de 2010).
- Adam Isacson y Joy Olson, “Solo los hechos: un recorrido rápido de la ayuda de los EE. UU. En materia de defensa y seguridad para América Latina” (febrero de 1999) [En línea] http://chiapas.laneta.org/desmilitarizacion/documentos/ciponlineorg_facts_jtfigres.htm (Accesado el 20 de diciembre de 2009).
- Aporrea. “General Hill del Comando Sur de EE. UU. llama a Presidente Chávez terrorista emergente”. [En línea] <http://www.aporrea.org/actualidad/n16226.html> (Accesado en diciembre de 2010).
- Armstrong, Fulton T., Ways to make Analysis Relevant but not prescriptive. Sorting Out “National Interests”. CIA. <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/kent-csi/docs/v46i3a05p.htm> (Accesado el 9 de mayo de 2010)
- BBC, “Reagan, Latinoamérica y la Guerra Fría”, BBC Enfoque [En línea] http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_3784000/3784325.stm (Consultado el 20 de diciembre de 2009).
- Blog El gran capitán. Actualidad e historia militar. Publicado el 11 de mayo de 2009. [En línea] <http://blog.elgrancapitan.org/?p=2646>
- Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. “About the INL” [En línea] <http://www.state.gov/p/inl/> (Accesado el 15 de diciembre de 2009).
- Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs. “Report FY 2009 Program and Budget Guide: Program Overview.” [En línea] <http://www.state.gov/p/inl/rls/rpt/pbg/fy2009/130843.htm> (Accesado el 15 de diciembre de 2009).

- Central Intelligence Agency. *Annual Report 1999: Transnational Issues*. [En línea] https://www.cia.gov/library/reports/archived-reports-1/ann_rpt_1999/dci_annual_report_99_12.html (Accesado el 2 de mayo de 2010).
- CIA, "Central Intelligence Agency. Inspector General Report of Investigation Allegations of Connections between CIA and the Contras in Cocaine Trafficking to the United States (96 – 0143 – IG) Volume II: The Contra Story". [En línea] <http://www.cia.gov/library/reports/general-reports-1/cocaine/contrastory/contents.html> (Accesado el 25 de enero de 2010).
- Comando Sur de los Estados Unidos. "Amistad y cooperación por las Américas". [En línea] <http://www.southcom.mil/AppsSC/spanishFiles.php?id=4> (Accesado el 20 de diciembre de 2009).
- David Marroquín. *EE. UU. dice que base Comalapa ha reducido la narcoactividad*, El Salvador.com [En línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6358&idArt=4237135 (Accesado el 15 de enero de 2010).
- DEA, Actualidad, [En línea] <http://www.vidapositiva.com/Drug-Enforcement-Administration-DEA.html?sec=7> (Accesado el 10 de enero de 2010).
- DEA, "Declaración de Michael A. Braun. Jefe de Operaciones DEA ante el Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes. Subcomité de Asuntos Hemisféricos. 9 de noviembre de 2005". [En línea] <http://www.justice.gov/dea/pubs/cngrtest/ct110905.html> (Accesado el 20 de noviembre de 2009).
- Definición [En línea] <http://www.definition-of.net/definicion-de-intercepta> (Accesado en marzo de 2011).
- Department of State. INL Budget Fiscal Year 2004 Actual and estimates. [En línea] http://bcbjordan.com/english/country_reports/USG.pdf (Accesado el 30 de enero de 2010).
- Dirección de Lucha contra el Narcotráfico, Ley del Ministerio Público. [En línea] <http://www.dlcn.hn/> (Accesado el 21 de enero de 2010).
- Documentos. Transparencia mexicana. [En línea] <http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/Sourcebook/capitulo21.pdf> (Accesado el 2 de abril de 2011).
- Ejército de Nicaragua. Fuerza terrestre. [En línea] <http://www.ejercito.mil.ni/contenido/unidades-militares/ft/ft.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).
- El Salvador.com, San Salvador, Lunes 11 de mayo de 2009. [En línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=3625963 (Accesado el 11 de mayo de 2009),
- Embajada de Estados Unidos en El Salvador, Oficinas y departamentos, [En línea] <http://spanish.sansalvador.usembassy.gov/oficinas-y-departamentos.html> (Accesado el 15 de enero de 2010)
- Embajada de Estados Unidos en Guatemala, *Iniciativa de Seguridad Regional de América Central – CARSI*, Guatemala: 7 de octubre de 2010. [En línea] <http://spanish.guatemala.usembassy.gov/pbs20101007.html> (Accesado el 20 de diciembre de 2010)

- Embajada de Estados Unidos en Nicaragua. Departamentos y oficinas. [En línea] <http://spanish.nicaragua.usembassy.gov/milgroup.html> (Accesado 21 de enero de 2010)
- Embajada de los Estados Unidos en Guatemala, *Grupo militar*. [En línea] http://spanish.guatemala.usembassy.gov/grupo_militar.html (Accesado el 15 de enero de 2010)
- Embajada de los Estados Unidos en Nicaragua. Grupo militar de los Estados Unidos – MILGROUP. [En línea] <http://spanish.nicaragua.usembassy.gov/milgroup.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).
- Equipo de redacción. *Decomisos de drogas fueron millonarios*. El salvador.com. Lunes 11 de mayo de 2009. [En línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=3625963 (Accesado el 19 de enero de 2010).
- FAS, “Section 1004 and Section 124 Counterdrug Assistance”. [En línea] <http://www.fas.org/asmp/campaigns/training/Counter-narcotics.html> (Accesado el 5 de enero de 2010).
- Federal Bureau of Investigation. *Facts and Figures 2003. Illegal Drugs*. [En línea] <http://www.fbi.gov/libref/factsfigure/illdrugs.htm> (Accesado el 15 de enero de 2010).
- Fiscalía General de la República, Historia, [En línea] http://www.fiscalia.gob.sv/?page_id=8812 (Accesado el 15 de enero de 2010).
- Fuerzas Armadas de Honduras. *Colaboración internacional*. [En línea] <http://www.ffaah.mil.hn/index.php/fuerza-naval/bitacora-naval/resena-historica.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).
- Fuerzas Armadas de Honduras. *Reseña histórica de la fuerza naval de Honduras*. [En línea] <http://www.ffaah.mil.hn/index.php/fuerza-naval/bitacora-naval/resena-historica.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).
- ILEA San Salvador (Spanish), Historia. [En línea] <http://www.fletc.gov/training/programs/international-training-and-technical-assistance-itt/international-law-enforcement-academies/ilea-san-salvador-spanish/> (Accesado el 15 de enero de 2010).
- Immigration and Customs Enforcement (ICE). *About*. <http://www.ice.gov/about/index.htm> (Accesado el viernes 20 de noviembre de 2009).
- International Law Enforcement Academies, ILEA. [En línea] <http://www.state.gov/p/inl/crime/ilea/index.htm> (Accesado el 18 de diciembre de 2009).
- John T. Woolley y Gerhard Peters, “Memorandum Establishing the Cabinet Committee on International Narcotics Control”, The American Presidency Project (California, EUA, 1999) [En línea] <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3139> (Accesado el 20 de diciembre de 2009).
- John T. Woolley y Gerhard Peters, “Presidential Determination No. 90–12. Memorandum on Narcotics Control”, The American Presidency Project (28 de febrero de 1990), [En línea] <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=18202>. (Accesado el 20 de diciembre de 2009).

- John T. Woolley y Gerhard Peters, “Statement on Signing the International Narcotics Control Act of 1989”, The American Presidency Project (13 de diciembre de 1989) [En línea]
<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=17942>(Accesado el 20 de diciembre de 2009).
- Joint Task Force–Bravo. Soto Cano Air Base, Honduras. Fuerza de Tarea Conjunta Bravo. [En línea] <http://www.jtfb.southcom.mil/enespanol/> (Accesado el 20 de enero de 2010).
- JTF–Bravo. Historia de la Fuerza de Tarea Conjunta Bravo. Soto Cano Air Base, Honduras. USSOUTHCOM.
<http://www.jtfb.southcom.mil/library/factsheets/factsheet.asp?id=10311> (Accesado el 30 de enero de 2010).
- Juan Gabriel Tokatlian. *USSOUTHCOM & War on Drugs*. [En línea]
http://speedygonzalezdesdeladea.blogspot.com/2009_08_01_archive.html (Accesado el 15 de enero de 2010).
- Just the facts, U. S. Aid to El Salvador 2006 – 2011. [En línea]
http://justf.org/Country?country=El_Salvador (Accesado el 15 de enero de 2010).
- Just the facts, U. S. aid to El Salvador, All Programs 2006 – 2011. [En línea]
http://justf.org/Country?country=El_Salvador (Accesado el 15 de enero de 2010)
- Just the facts, *U. S. Aid to Nicaragua 2006–2011*. [En línea]
<http://justf.org/Country?country=Nicaragua&year1=2006> (Accesado el 20 de enero de 2010).
- LAWGEF, CIP & WOLA. *Just the fact*. [En línea]
http://justf.org/Program?program=Section_1004_Counter-Drug_Assistance. (Accesado el 20 de enero de 2010).
- LAWGEF, CIP & WOLA. *Just the facts*. [En línea]
http://justf.org/Program?program=Section_1004_Counter-Drug_Assistance(Accesado el 20 de enero de 2010).
- Ministerio Público de Guatemala. [En línea] <http://www.mp.gob.gt/> (Accesado en diciembre de 2010)
- Ministerio Público de Nicaragua. Marco legal. [En línea]
<http://www.ministeriopublico.gob.ni/bienvenidos.htm> (Accesado el 21 de enero de 2010).
- Office of National Drug Control Police, “Policy” [En línea]
<http://www.ncjrs.gov/ondcppubs/policy/strategy/pres.html>. (Accesado el 10 de enero de 2010).
- Office of National Drug Control Policy. Appendix A: Cocaine Flow Assessment. [En línea]
http://www.whitehousedrugpolicy.gov/publications/enforce/measure_effect_2001/appendixa.html (Accesado el 15 de enero de 2010).
- Poder Judicial de Honduras, Ley Orgánica de la Policía Nacional de Honduras. [En línea]
[http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Leyes/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20la%20Policia%20Nacional%20\(09\).pdf](http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Leyes/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20la%20Policia%20Nacional%20(09).pdf) (Accesado el 21 de enero de 2010).
- Policía Nacional. Nuestra historia, sirviendo desde 1979. [En línea]
<http://www.policia.gob.ni/ins-historia.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).

- Presidencia de la República de El Salvador, Historia del país. [En línea] <http://www.presidencia.gob.sv/> (Accesado el 15 de enero de 2010).
- Press Releases and Statements CIA. CIA Post Web Pages with Anti-Drug theme for kids. October 27, 2000. <https://www.cia.gov/news-information/press-releases-statements/press-release-archive-2000/pr10272000.html> (Accesado el 15 de enero de 2010)
- Ramón Ortiz Abadie. *Narcotráfico en Honduras*, 15 de marzo de 2007. [En línea] <http://elinvestigador.blogspot.com/2007/03/narcotrafico-en-honduras.html> (Accesado el 21 de enero de 2010).
- Red de Seguridad y Defensa de América Latina. *Los escenarios institucionales de la Defensa Nacional en Nicaragua. La narcoactividad como amenaza a la seguridad nacional*. [En línea] <http://www.resdal.org/Archivo/esc-19.htm> (Accesado el 21 de enero de 2010).
- S.n. *La subordinación de las fuerzas armadas de América Latina al Comando Sur de los EE. UU. La trama regional del Pentágono*. Parte I. [En línea] <http://shiandalus.blogspot.com/2009/08/la-subordinacion-de-las-fuerzas-armadas.html> (Accesado el 5 de enero de 2010).
- S/N. *Decomisos de droga fueron millonarios*. El Salvador.com [En línea] http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=6342&idArt=3625963 (Accesado el 20 de enero de 2010).
- Sección de Asuntos Antinarcóticos. Embajada de Estados Unidos en Tegucigalpa. [En línea] <http://spanish.honduras.usembassy.gov/nas.html> (Accesado el 20 de enero de 2010).
- Sección de Asuntos Narcóticos de Guatemala NAS. [En línea] <http://www.nasgt.com.gt/incsrgtesp.htm> (Accesado el 15 de enero de 2010).
- Secretaria de Educación de Honduras, República de Honduras, Demografía. [En línea] http://www.se.gob.hn/index.php?a=Webpage&url=plan_ind_gari_afroh (Accesado el 22 de enero de 2010).
- Stephen Howard, “La guerra militar contra las drogas. Demasiados recursos, muy pocos resultados”, *Air & Space Power Journal* Tercer trimestre 2001. [En línea] <http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apj-s/2001/3trimes01/howard.htm> (Accesado el 10 de diciembre de 2009).
- Thelma Mejía. Génesis del narcotráfico en Honduras. [En línea] <http://hondurascorrupta.com/2010/varios/genesis-del-narcotrafico-en-honduras/> (Accesado el 22 de enero de 2010).
- Thelma Mejía. Honduras: Militares y drogas. TNI, Diciembre de 1997. [En línea] <http://www.tni.org/es/article/honduras-militares-y-drogas> (Accesado el 21 de enero de 2010).
- U. S. Census Bureau, “Population estimates Central America 2007” [En línea] <http://www.census.gov/> (Accesado el 15 de diciembre de 2009).
- U. S. Drug Enforcement Administration, *DEA History*. [En línea] <http://www.justice.gov/dea/history.htm> (Accesado el 5 de enero de 2010).
- U. S. Drug Enforcement Administration, DEA Mission Statement, [En línea] <http://www.justice.gov/dea/agency/mission.htm> (Accesado el 10 de enero de 2010).

- U. S. Senate, Senate Legislative Process. [En línea]
http://www.senate.gov/legislative/common/briefing/senate_legislative_process.htm. (Accesado el 20 de enero de 2010).
- U. S. Southern Command, *Area of Responsibility*. [En línea]
<http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/aoi.php> (Accesado el 20 de diciembre de 2009).
- U. S. Southern Command. Military. [En línea]
<http://www.globalsecurity.org/military/agency/dod/southcom.htm> (Accesado el 20 de abril de 2010).
- United States Coast Guard, U. S. Department of Homeland Security. *Missions. Ready Today...Preparing for Tomorrow*. [En línea]
<http://www.uscg.mil/top/missions> (Accesado el 12 de enero de 2010).
- United States Coast Guard, U. S. Department of Homeland Security. *Missions. Ready Today...Preparing for Tomorrow*. [En línea]
<http://www.uscg.mil/top/missions> (Accesado el 12 de enero de 2010).
- United States Senate Armed Services Committee. [En línea] <http://armed-services.senate.gov/>
- United States Senate Committee on Appropriations. [En línea]
<http://appropriations.senate.gov/> (Accesado en diciembre de 2009).
- United States Senate Committee on Foreign Relations. [En línea]
<http://foreign.senate.gov/> (Accesado en diciembre de 2009).
- United States Senate. Committee on Appropriations, "About the Committee" [En línea] <http://appropriations.senate.gov/> (Accesado el 2 de enero de 2010).
- United States Southern Command Partnership for the Americas, "Mission Counter Drug/ Counter Narcoterrorism". [En línea]
<http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/counterNarco.php> (Accesado el 4 de enero de 2010).
- United States Southern Command Partnership for the Americas. "Mission Counter Drug/ Counter Narcoterrorism".
<http://www.southcom.mil/AppsSC/pages/counterNarco.php> (Accesado el 9 de diciembre de 2010)
- USAID, "Overseas Loans and Grants and Assistance from International Organizations", [En línea] <http://www.usaid.gov/policy/greenbook.html> (Accesado el 25 de noviembre de 2009).

FUENTES DOCUMENTALES

- Agencias. Nicaragua a la Iniciativa Mérida: USD 1.5 millones por frenar drogas hacia EE.UU. Radio La Primerísima Noticias. Managua, Nicaragua. 24 de abril de 2009.
- Barry, Tom. *El Comando Sur enfrenta peligros emergentes y tradicionales*. Informe de la Política del Programa Américas (Silver City, NM: Interhemispheric Resource Center, 26 de julio de 2004).
- Bureau of Public Affairs, *International Narcotics Control Update*, Public Information Series, Department of State. November 1989, Washington, D. C.
- Center for International Policy, Just the Facts, "Foreign Military Training Report".

- CIA, “Central Intelligence Agency. Inspector General Report of Investigation Allegations of connections between CIA and the Contras in Cocaine trafficking to the United States (96 – 0143 – IG) Volume II: The Contra Story”.
- CICAD, *Evaluación del progreso de control de drogas 200 –2002*. Guatemala. 2002.
- David Morrison, “The Pentagon’s War on Drugs”, National Journal, 6 de septiembre de 1986, pp. 2109; GAO, *Drug Law Enforcement: Military Assistance for Anti-Drug Agencies*, Washington, D. C., U. S. Government Printing Office, 1987.
- DEA Congressional Testimony. *Statement by Adam Hutchinson before Subcommittee on Coast Guard and Maritime Transportation*. 17 de octubre de 2001. Washington, D. C.
- Declaración del Administrador de la DEA, Asa Hutchinson, ante el Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara, 24 de abril de 2002.
- Department of State, *Fiscal Year 2004 International Narcotics and Law Enforcement Budget Justification*, Washington, D. C., June 2003.
- Department of Defense. *International Narcotics Control Program. Financial Management Regulation*. Volume 11A, Chapter 7, March 1997. Washington, D. C.
- Department of State, FY2002, FY2003, FY2004, Congressional Presentation for Foreign Operations. April 2001 and February 2003, Washington D. C.
- Department of Transportation, U. S. Coast Guard. *Statement of Rear Admiral Ernest R. Riutta on the decline of DOD asset support for counterdrug activities*, Subcommittee on Criminal Justice, Drug Policy and Human Resources. Committee on Government Reform. U. S. House of Representatives. Washington, D. C. January 27, 2000.
- Department of Transportation. U. S. Coast Guard. *Statement of Admiral Paul A. Yost, Jr. on the drug interdiction C31 System*. Senate Permanent Subcommittee of Investigations of the Committee on Governmental Affairs. March 24, 1987. Washington, D. C.
- Deputy Assistant Secretary of Defense for drug enforcement policy and support, United States Department of Defense, letter in response to congressional inquiry, Mar. 19, 1999.
- Deputy Attorney General, U. S. Attorney, and other Federal and Local Officials Unveil New OCADETF Strike Force Site, Highlight Successes of Phoenix Operation. *Multi – Agency Group in Phoenix Responsible for 93 arrests and 150 million in Seizures*. Oct 01, 2009. Phoenix, Arizona.
- Donald Mabry, “The U. S. Military and the War on Drugs in Latin America”, Journal of Interamerican Studies and World Affairs 30, numerous 2–3, fall–autum 1988.
- Embajada de los Estados Unidos en El Salvador. *Estrategia Internacional de Control de Narcóticos. El Salvador*. Volumen I. Departamento de Estado. 2007.
- Equipo Envío. *Honduras. De enclave bananero a cuartel general de los Estados Unidos*. Revista Envío. No. 26. Agosto 1983. Universidad Centroamericana. Managua, Nicaragua. 1983.
- Falco, Mathea, *La adicción al fracaso. La política antidroga de Estados Unidos*, Archivos del Presente No. 6, Octubre – diciembre de 1996.
- Fetterolf, Dean D. and Donnelly, Brian, *Portable instrumentation: new weapons in the war against drugs and terrorism*. SPIE Vol. 2092, p. 40 – 52, Substance Detection Systems, Geoffrey Harding, Richard C. Lanza, et al. Eds. 03/ 1994. U. S. A., 1994.

- GAO, Drug Control, Admiral Paul A. Yost, "Coast Guard Has a Key Role in Major Elements of National Security", U. S. Congress, House Committee on Merchant Marine and Fisheries, Subcommittee on Coast Guard and Navigation, *Coast Guard Drug Activities*, Hearing, 100th Congress, 2nd Session, Washington, D. C. U. S. Government Printing Office, 1988.
- GAO, Drug Control, pp. 25–29; Admiral Paul A. Yost, "Coast Guard has a key role in major elements of National Security", ROA National Security Report 6, No. 8, agosto de 1988,
- Isacson, Adam. *La política exterior de los Estados Unidos y las Relaciones Civiles militares en Centroamérica*. Diálogo Centroamericano. San José, Costa Rica, No. 38, Marzo–abril 1999.
- Joint Pub 3-07.4, *Joint Counterdrug Operations*, 17 February 1998.
- Loren, Siegel, *The War on Drugs, Civil Liberties*, primavera–verano 1988.
- LT. General Stephen Olmstead, USMC, Deputy Assistance Secretary of Defense for Drug Policy and Enforcement, "Statement". En Congressional Research Service, *Narcotics Interdiction and the Use of the Military: Issues for Congress*, Washington, D.C., U. S. Government Printing Office, 1988.
- Mendel, William, *The Drug Threat: getting priorities straight*, Foreign Military Studies.
- Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), Center for International Policy y Latin America Working Group Education Fund, "*La política exterior se viste de camuflado*". Washington, D.C. Abril de 2008.
- ONDCP, *National Drug Control Strategy, FY 2001 Budget Summary* (Estrategia Nacional para el Control de Drogas, Resumen del Presupuesto para el Año Fiscal 2001) Estadísticas de las Drogas. USA. 2001.
- ONUDD. *Crimen y desarrollo en Centroamérica: Atrapados en una Encrucijada*. ONU. Nueva York, mayo de 2007.
- Subcommittee of Foreign Relations on Terrorism, Narcotics and International Operations of U. S. Senate, *Drug, Law Enforcement and Foreign Policy*. May 16, 1989. Washington, D. C.
- Subcommittee on Narcotics and Terrorism of the Committee on Foreign Relations of U. S. Senate. *International Narcotics and Terrorism Control Act of 1989*. May 04, 1989. Washington, D. C.
- Subcommittee on Foreign Operations of the Senate Appropriations Committee, Whitehead, John, U. S. *International Narcotic Control Programs and Policies*, August 14, 1986, Washington, D. C. , 1986.
- TNI. *Honduras: militares y drogas*. Transnational Institute. December 1, 1997.
- U. S. Department of State. *International Narcotics Control Strategy Report 2000. Section Canada, Mexico and Central America*. Office of Electronic Information, Bureau of Public Affairs. Washington, D. C. Published in March 1, 2001.
- U.S. Department of Justice, datos de la *Drug Enforcement Administration* (DEA) y datos recopilados del despacho del Secretario de Defensa Adjunto para Operaciones Especiales/Conflictos de Baja Intensidad.
- United States Congress. *International Narcotics Control Act of 1989*. US GPO. Washington, DC. 1989
- WOLA, *Clear and Present*, Washington, D. C., 1991

ACRONIMOS

ACRONIMOS EN INGLÉS

DEA - Drug Enforcement Agency – Agencia para el Control de Drogas

INC – International Narcotics Control – Control Internacional de Narcóticos

FBI – Federal Bureau of Investigation – Buró Federal de Investigación

ONDCP – Office National Drug Control Police – Oficina Nacional de Políticas para el Control de Drogas

IACM – Interagency Assessment of Cocaine Movement – Movimiento de Evaluación Interinstitucional de Cocaína

CCDB – Consolidated Counter Drug Database – Base de Datos Contra las Drogas Consolidada

ODALE – Office of Drug Abuse Law Enforcement – Oficina de Aplicación de Ley contra el Abuso de Drogas

DOD – Department of Defense – Departamento de Defensa

NSA – National Security Agency – Agencia de Seguridad Nacional

GAO – General Accounting Office – Oficina del Contador General

INL – International Narcotics and Law Enforcement Affairs Bureau – Oficina Internacional de Asuntos Narcóticos y Aplicación de la Ley

IMET – International Military Education and Training – Programa Internacional de Educación y Entrenamiento Militar

FMF – Foreign Military Financing – Financiamiento Militar Extranjero

USA – United States of America – Estados Unidos de América

USAID – United States Agency International Development – Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos.

CBO – Congressional Budget Office – Oficina de Presupuesto del Congreso.

FAA – Foreign Assistance Act – Acta de Asistencia Extranjera

CDTS – Counter Drugs Training Support – Apoyo en Entrenamiento Contra-Drogas

SOF – Special Operations Forces – Fuerzas de Operaciones Especiales

NDAA – National Defense Authorization Act – Acta de Autorización de Defensa Nacional

GPO – Government Printing Office – Oficina de Imprenta Gubernamental

INM – Bureau for International Narcotics Matters – Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos

PDD – Presidential Decision Directive - Directiva de Decisión Presidencial

ILEA – International Law Enforcement Academies – Academia Internacional para la Aplicación de la Ley

ICE – Immigration and Custom Enforcement – Oficina de Control de Inmigración y Aduanas

DIA – Defense Intelligence Agency – Agencia de Inteligencia de Defensa

USSOUTHCOM – United States Southern Command – Comando Sur de los Estados Unidos

JIATF– S – Joint Inter Agency Task Force – South – Fuerza de Tarea Conjunta Inter-agencial

DLEA – Drug Law Enforcement Agency – Agencia de Aplicación de la Ley contra las Drogas

BNDD – Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs – Oficina de Narcóticos y Drogas Peligrosas

USCG- United States Coast Guard – Guardia Costera de Estados Unidos

TACLETS – Tactical Law Enforcement Team – Equipo Táctico de Aplicación de la Ley

LEDET – Law Enforcement Detachment – Destacamento de Aplicación de la Ley

MOU – Memorandum of Understanding – Memorandum de Entendimiento

NACMIS – National Automated of Cases and Management Information System – Sistema de Información Nacional y Manejo Automatico de Casos

JIATF – Joint Inter Agency Task Force – Fuerza de Tarea Conjunta Inter-agencial

EPIC – El Paso Intelligent Center – Centro de Inteligencia de El Paso

OFAC – Office of Foreign Assets Control – Oficina de Control de Activos Extranjeros

ATF – Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives – Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos

CBP – Customs and Border Protection – Protección de Fronteras y Aduanas

ICITAP - International Criminal Investigative Training Assistance Program – Programa Asistencia Internacional en Entrenamiento e Investigación Criminal.

CALEE – Central America Law Enforcement Exchange – Programa de Intercambio de Aplicación de Ley en América Central

INCSR – International Narcotics Control Strategy Report – Reporte de Estrategia Internacional de Control de Narcóticos

NAS – Narcotics Affairs Section – Sección de Asuntos Narcóticos

JOA – Joint Operations Area – Area de Operaciones Conjuntas

FOL – Forward Operation Location – Localidad de Operaciones Avanzadas

ACRONIMOS EN ESPAÑOL

CONDECA – Consejo de Defensa Centroamericano

MEM – Mecanismo de Evaluación Multilateral

CICAD –Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas

OEA – Organización de Estados Americanos

ONU – Organización de las Naciones Unidas

FARC – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

ESN – Estrategia de Seguridad Nacional

PNC – Policía Nacional Civil

SAIA – Servicio de Análisis e Inteligencia Antinarcóticos

DOAN – Dirección de Operaciones Antinarcóticas

CEG –Centro de Estudios en Guatemala

GCC – Grupo Conjunto Cuscatlán

DAN – División Anti-narcóticos

FMLN – Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional

CMA – Centro de Monitoreo Antidrogas

GEAN –Grupo Especial Anti – Narcóticos

DIC – Dirección de Investigación Criminal

DGLN – Dirección General de Lucha contra el Narcotráfico

FTC–B – Fuerza de Tarea Conjunta Bravo

FSLN – Frente Sandinista de Liberación Nacional

EUA – Estados Unidos de América

ONUDD – Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

FMI – Fondo Monetario Internacional

BID – Banco Interamericano de Desarrollo