

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE SOCIOLOGÍA CON MENCIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES

RESPUESTAS ESTATALES Y REGIONALES ANTE LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD EN LA REGIÓN ANDINA: EL CASO DEL NARCOTRAFICO EN EL ECUADOR EN EL PERIODO 2005-2015

NATELLA KHACHATRIAN

TUTORA: DRA. BERTHA GARCÍA GALLEGOS

Quito, 2018

DEDICATORIA

A mí todo: Tata, Papik, Marine y Voldemort.

AGRADECIMIENTOS

A mi mamá, por enseñarme todos los valores que me han permitido ser la persona, amiga, hija, hermana que soy ahora. Por la paciencia y por siempre darme esa libertad para volar y aprender de cada logro y error de mi vida.

A mi hermana, por siempre estar ahí apoyándome y pendiente de este largo camino, por ser mi mayor ejemplo de fortaleza y lucha.

A mis abuelos, por ser el pilar más importante de la familia, por siempre enseñarnos valores como la unión y el amor.

A mi tutora de tesis Bertha García, por su cariño, paciencia, compresión y esfuerzo durante este camino.

ÍNDICE

RESUMEN……6

ABSTRACT……..6

INTRODUCCIÓN……7

- **ANTECEDENTES ……7**
- **PROBLEMATIZACIÓN…….9**
- **JUSTIFICACIÓN…….....11**
- **OBJETIVOS Y PROPOSICIONES BÁSICAS…….11**
- **ASPECTOS METODOLÓGICOS Y TÉCNICAS DE SISTEMATIZACIÓN DEEVIDENCIAS……..13**
- **ORGANIZACIÓN DEL INFORME DE TESIS POR CAPÍTULOS……..13**

CAPÍTULO 1 ……..15

- **EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL COMO OBJETO DE ESTUDIO…15**

  Introducción……15
- **EL OBJETO DE ESTUDIO DESDE LAS DIFERENTES PERSPECTIVAS TEÓRICAS……19**

  Las teorías de las relaciones internacionales; ¿es posible la cooperación?.....19

  La teoría de la Cooperación Internacional en las Relaciones Internacionales……20
- **EL CRIMEN ORGANIZADO EN LA AGENDA INTERNACIONAL……..23**
- **EL CRIMEN ORGANIZADO DESDE LA CRIMINOLOGÍA CRÍTICA…….25**
- **EL ENFOQUE DE LA SEGURIDAD INTERIOR……26**

  La cooperación interestatal en seguridad interior……29
- **EL OBJETO DE ESTUDIO DESDE LA SOCIOLOGÍA…….30**

  Categorías y elementos metodológicos aportados por la sociología de la modernidad reflexiva……...33
- **CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: DE LAS AMENAZAS A LOS RIESGOS Y DESAFIOS…….39**

CAPÍTULO 2 ……..43

- **LA EXPANSIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO CON BASE EN EL NARCOTRÁFICO; IMPACTOS EN LA REGIÓN ANDINA……43**

  Expansión del fenómeno y visibilización del mismo como objeto de la seguridad……43
- **LAS ESPECIFICIDADES DE LA PROBLEMÁTICA EN LA REGIÓN ANDINA…….51**

  La seguridad en la Región Andina……..55
- **El ESTADO ECUATORIANO VS. LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL……57**

  La constitución del 2008 y la nueva ley de seguridad pública y del estado…….62

  La institucionalidad del estado……64
- **EN RESUMEN, LA SITUACIÓN DEL ECUADOR CON RESPECTO AL NARCOTRÁFICO……..68**

CAPÍTULO 3 ……70

- **INSTITUCIONALIDAD Y COOPERACIÓN REGIONAL……..70**

  La perspectiva de la cooperación en las teorías regionales……...70

- **LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL ECUADOR……72**

  La SETECI…….73

  Las relaciones con los Estados Unidos……..76

- **RESPUESTAS REGIONALES ANTE EL NARCOTRÁFICO……..78**

  Plan binacional de integración fronteriza Ecuador – Colombia……81

- **CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO……82**

CONCLUSIONES ……..85

BIBLIOGRAFÍA ……91

RESUMEN

La presente disertación busca indagar acerca de los impactos de la globalización sobre una de las áreas más controvertidas y preocupantes de la realidad actual, como es el crimen organizado con base en el narcotráfico. Sus efectos en el Ecuador considerado dentro de un espacio regional relevante para la producción y tráfico como es la subregión andina. También quiero explorar las respuestas que se producen a nivel estatal en el Ecuador, en concordancia con aquellas generadas por los otros participantes andinos y los acuerdos alcanzados -si existen- que pueden ser considerados como respuestas regionales o concertadas, frente a los tratamientos tradicionales que se han dado por parte de los estados con sociedades mayormente consumidoras, como son los Estados Unidos que alientan medidas punitivas y militarizadas.

ABSTRACT

This dissertation investigates the impacts of the globalization on one of the most controversial and worrying areas, drug trafficking. The effects in the Ecuador considered inside a regional relevant space for the production and traffic. Also I want to explore the answers that take place statewide in the Ecuador, in conformity with those generated by other Andean participants and the reached agreements - if there exist - that can be considered to be regional or compound answers, opposite to the traditional treatments that have been met on the part of the conditions by companies mainly consuming, since they are the United States that encourage punitive and militarized measures.

INTRODUCCIÓN

ANTECEDENTES

La globalización es un fenómeno que como objeto de estudio que ha propiciado importantes discusiones y controversias. De un lado están los analistas que lo consideran un fenómeno reciente y de otro, aquellos que postulan su origen histórico siglos atrás, como proceso de expansión de las relaciones sociales en todos los niveles. Es posible considerar que el mundo siempre ha estado en una constante tendencia hacia la globalización, entendido como el incremento del contacto e interacción de las sociedades. Lo que caracteriza el momento actual de la globalización es su velocidad a partir de la intermediación de la tecnología y la comunicación, así como la diversificación de sus impactos en todos los niveles, no solo en el territorial y la profundidad de su penetración en los espacios más reservados de las relaciones humanas, constituyendo una relación constante a nivel global y local.

Siendo un fenómeno vinculado al carácter transformador de la actividad humana, sus raíces se pueden encontrar en continuo crecimiento en actividades que contienen sentido económico como el comercio internacional, la mecanización del trabajo, la industrialización de los avances tecnológicos, la inversión internacional. La especialización de la producción y otras maneras para mover el capital están actualmente cada vez más centrados en objetos de mayor valor agregado y en la racionalización creciente de las tecnologías de la información que han facilitado las comunicaciones en el mundo entero. (Duque, 2007, pág. 8) Sin embargo, no solo las interacciones socialmente normadas son favorecidas por este movimiento, sino también aquellas consideradas ilícitas y de carácter oculto, como el delito transnacional.

La historia del control del narcotráfico a nivel internacional se remonta desde comienzos del siglo XX. Toma impulso en los años 30 en los Estados Unidos en relación con las mafias italianas que proliferaron en algunos de sus estados industrializados. A consecuencia de las Conferencias de Shanghái en 1909 y de La Haya en 1911, y sobre todo cuando se aprueba la Ley Harrisson en 1914, la heroína y otras drogas se volvieron ilegales para algunos países. (Vélez, 2000) El problema comenzó cuando la prohibición no podía abarcar a toda la demanda sea esta legal o ilegal. Tal situación convocó el interés

de organizaciones criminales grandes y pequeñas, locales y regionales que comenzaron a buscar la forma para multiplicar las vías ocultas para transportar los fármacos de países productores hasta países consumidores.

Las dos guerras mundiales, la crisis financiera y la crisis económica lograron la disminución de este tráfico, dificultaron el transporte y más que nada redujeron el consumo ilegal de las drogas. Esto porque, por una parte, el interés mundial estaba concentrado en otros aspectos y por otra, la evolución de la industria química logró que la droga de origen vegetal en su mayoría ilegal sea sustituida por sustancias alternativas legalizadas como las medicinas.

Tal situación comienza a cambiar a partir de los años 80 del siglo XX**,** cuando se incrementa la producción y comercio de las drogas por vías terrestres, marítimas e incluso aéreas y también aumenta el volumen del contrabando. (Vélez, 2000) Como consecuencia de esta situación, el crimen organizado internacional comienza a crecer notoriamente y se van creando rutas que van del Caribe al territorio mexicano e incluso se van expandiendo, dejando huellas de crimen, violencia, corrupción y más que nada aumento de consumidores locales. Desde entonces, ya es difícil distinguir entre países productores, de tránsito o consumidores puesto que el crecimiento del consumo ha hecho que los países productores sean a la vez consumidores, se conviertan en sitios de tránsito y además en cómplices de lavado de dinero.

> *"Mientras el mundo estaba saludando con euforia el fin de la Guerra Fría, una guerra de mucho más larga duración continuaba sin tregua. Aparentemente el siglo XX terminará como comenzó, con los Estados Unidos batallando en contra del comercio internacional de drogas..."* (Friman, 1996, pág. 9)

El fin de la guerra fría y la caída del comunismo (a comienzos de los noventa) estimularon el avance de las políticas neoliberales. El mercado libre establecido en esta época tenía como objetivo principal aumentar los flujos del comercio internacional, por lo que el tráfico de drogas entra subrepticiamente dentro de los estímulos fiscales a la exportación ya que se cancelan las restricciones fitosanitarias, se mejoran las vías de comunicación y se agilita el transporte. (Vélez, 2000)

Situándonos en esta época, la desregularización del comercio internacional, los avances tecnológicos y más que nada la velocidad de los intercambios internacionales provocados por la mayor apertura de las fronteras fueron ventajas aprovechadas por personas o grupos que se dedicaban al contrabando de mercancías ilegales. Por esos mismos años, las nociones respecto a las amenazas contra la seguridad y estabilidad de los estados nacionales habían cambiado radicalmente; de las concepciones centradas en la defensa militar se pasaron a las consideraciones sobre crimen organizado como una amenaza (Bachini, 2004)

El nuevo escenario internacional ocupado por la acelerada globalización registró el surgimiento de nuevos actores, la multiplicación de las interacciones transgubernamentales e intergubernamentales en el marco de la hegemonía del capital financiero que se ha demostrado proclive a la ocultación de las transacciones mundiales. Tomando en cuenta que el narcotráfico es transnacional, postulamos que la respuesta de los estados específicamente de la región andina frente a este fenómeno no puede ser solo nacional ya que los países deberían fortalecer de modo significativo la cooperación entre ellos. La región andina es en la actualidad la principal productora de cocaína y marihuana que consume el mundo.

PROBLEMATIZACIÓN

Previamente nos preguntábamos ¿Por qué la región andina, en América Latina, ha desarrollado específicamente la producción y comercialización ilícita de drogas, extraídas de plantas que han sido consideradas como bienes culturales ancestrales como la hoja de coca, entre otras? La respuesta es casi obvia, porque por tiempos significativos, algunos pueblos nativos de la región andina han utilizado la coca de diferentes maneras y distintos fines. Por ejemplo, masticar la hoja de coca y beber infusiones era bastante común en países como Bolivia y Perú. En otros lugares, se ha usado la yerba mate de otras maneras con el fin de aprovechar sus efectos estimulantes desconociendo sus componentes químicos o nutricionales. Gracias a los avances tecnológicos, posteriormente se fueron descubriendo las propiedades potencialmente adictivas que tenían este tipo de sustancias, lo cual aceleró de manera significativa su producción y su consumo. (Transnational Institude, 2011) Por tanto, a partir de la hoja de coca, planta nativa de los andes y especialmente su procesamiento y elaboración en cocaína es que esta parte de América

Latina ha logrado el posicionamiento que hoy tiene en el mercado del consumo de drogas, no solo en los Estados Unidos sino también en Europa y otros países.

La posibilidad de generar enormes ganancias, como en su momento ocurrió con otras sustancias prohibidas, ha alentado toda forma de medios ilícitos y encubiertos que vinculan entre sí, de manera oportunista, a diferentes actores de la vida política, económica y financiera, además de burocracias sujetas a escaso control. Medios punitivos de control son aplicados contra personas y colectivos sociales en condiciones de pobreza o necesidad, mientras que en esferas más altas de los negocios y de la política, subsiste la impunidad por la corrupción de las instituciones democráticas y especialmente del sistema penal que resultan debilitadas frente al cúmulo de intereses y relaciones que provienen de las redes globales del crimen organizado (Vélez, 2000)

Tomando en cuenta estas consideraciones sobre las problemáticas propias del narcotráfico como base del crimen organizado, en países como el Ecuador en el ámbito andino, se propone como una pregunta guía, la siguiente: **¿Es posible detectar en las respuestas estatales del Ecuador en el marco de la región andina, la construcción de una política regional andina ante amenazas a la seguridad del siglo XXI como el crimen organizado centrado en el narcotráfico? Sobre todo ¿si esas respuestas – acciones o reacciones- resultan tener un carácter alternativo a las medidas puramente punitivas y militarizadas provenientes de los países industrializados consumidores?**

Las condiciones sociales y políticas de cada país determinan sus capacidades de respuesta y prevención. Ya, a comienzos del siglo XXI, la Región Andina ha sido redefinida por estas amenazas y riesgos de carácter global y local a la vez. Ante esta realidad, cada país de la región andina ha mostrado distintas respuestas; pero, a juzgar por el avance de los indicadores criminales al respecto, esas respuestas estatales por sí solas no han sido suficientes para enfrentar y prevenir de manera integral y preventiva, las problemáticas que afectan sobre todo a las personas.

JUSTIFICACIÓN

Como consecuencia del avance de estas amenazas y riesgos, los estados nacionales tienen que recurrir a la cooperación en políticas de seguridad, integración de sistemas legales e intercambio de información. Estos han estado favorecidos por los avances de la tecnología en este campo, todos ellos inscritos en los convenios internacionales que han procurado generar elementos importantes: conceptualizaciones, tipificaciones penales, datos, análisis y propuestas de acción. Pero de los estados ha dependido decidir libremente sobre su adopción. Las acciones concertadas caen en el ámbito de las decisiones políticas dentro del juego de las relaciones internacionales.

El problema de investigación es socialmente relevante porque que el crimen organizado transnacional, específicamente el narcotráfico ha afectado en primer lugar a los derechos humanos en los países de estudio. En algunos ha tenido mayores consecuencias que en otros, sin embargo, los países andinos han visto la cooperación internacional como una posible solución ya que el narcotráfico involucra a muchos tipos de actores que pueden llegar a causar problemas sociales, económicos e incluso políticos dentro de una sociedad.

También este problema tiene una fuerte importancia teórica ya que en su mayoría este ha sido analizado y estudiado desde el aspecto penal. El aporte teórico en esta investigación tiene que ver con la perspectiva del crimen organizado, como un fenómeno multidimensional y transnacional, por lo que, si bien se propone analizarlo en el ámbito subregional andino, se entiende que su connotaciones temporales y espaciales, tienen que ver con los procesos de globalización, en distintas dimensiones.

OBJETIVOS Y PROPOSICIONES BÁSICAS

El objetivo general de este trabajo es identificar las respuestas del Estado ecuatoriano sobre las problemáticas del crimen organizado, específicamente el control del narcotráfico, y su convergencia o acuerdo con los otros países de la subregión andina en esta materia.

Como objetivos específicos se propone, a) identificar de manera general las condiciones actuales de la problemática del narcotráfico en el Ecuador, en el contexto de la subregión andina b) Apreciar la capacidad de concertación del Estado ecuatoriano con los demás países de la subregión en cuando a las alternativas de control de las conflictividades derivadas; c) Explorar las dinámicas resultantes de la interacción subregional en el ámbito de las decisiones sobre seguridad.

En cuanto a esto último, dada la complejidad del objeto de estudio y sus dimensiones que corresponden a la realidad, un supuesto básico a manera de hipótesis es el de que las respuestas esperadas por pate de los estados -en materia de política sobre el crimen organizado transnacional, en su vertiente específica de narcotráfico- pueden estar en el ámbito de la política exterior –cooperación interestatal-, en el de la cooperación en materia penal, en el de la seguridad interior y/o seguridad nacional; y en el de la con vivencia social, aspecto sociológico, que puede orientarse hacia el bienestar de las personas y en este caso definirse por políticas alternativas como la de la consideración del consumo de drogas como problemática de salud pública o individual.
Otras proposiciones básicas, a manera de hipótesis son las siguientes:

- Por razones históricas y geopolíticas, entre ellas el nacionalismo expandido en América Latina, en algunos casos se observan respuestas estatales tardías ya que los estados nacionales, por asuntos de practicidad se centran en el tratamiento de los problemas dentro de los límites nacionales y parecen haber entendido poco acerca del carácter global de las dinámicas delictivas. Además, una de las mayores deficiencias en la región andina es la poca construcción de datos sistematizados compartidos en función de políticas concertadas.
- Las Convenciones internacionales y los Tratados, como las propuestas por organismos internacionales especialmente las Naciones Unidas, si bien son vinculantes, no necesariamente son acogidas y entendidas por los sectores políticos dirigentes ya que muchas veces prefieren tomar decisiones de manera independiente.
- El carácter necesario de la cooperación: La cooperación regional es indispensable para la gestión y búsqueda de soluciones preventivas ante estos fenómenos es por esto por lo que, si se vuelve posible crear una respuesta conjunta ante este tipo de amenazas.

ASPECTOS METODOLÓGICOS Y TÉCNICAS DE SISTEMATIZACIÓN DE EVIDENCIAS

Al comienzo de la investigación, en base al problema y los objetivos trazados se recurrió a la construcción de un marco teórico centrado en el concepto de crimen organizado y la consideración de su complejidad. Por eso se examinó el concepto desde distintas perspectivas: de la cooperación internacional, la criminología crítica, el enfoque de las teorías de la seguridad interior y de la Sociología. La búsqueda, construcción y sistematización de los datos, se llevó a cabo a través de la revisión de fuentes secundarias, a saber, de bibliografía especializada (libros, artículos y revistas), documentos e informes y estadísticas oficiales relacionados con la temática y el campo teórico escogidos. Se procurará el uso de la información más reciente disponible. En el proceso de investigación será necesario analizar, contrastar y sintetizar la información recogida. Por ello, se hará el esfuerzo por utilizar herramientas y estrategias heurísticas para la búsqueda, análisis y sistematización de la información, como búsquedas avanzadas, elaborar cuadros que recojan la información y con los cuales se pueda realizar comparaciones, hacer resúmenes o fichas después de las lecturas, etc.

ORGANIZACIÓN DEL INFORME DE TESIS POR CAPÍTULOS.

En el primer capítulo, se hace referencia al debate teórico actual y las teorías más relevantes para analizar un objeto de estudio de tanta complejidad como este. Desde las relaciones internaciones con enfoque en la cooperación internacional, la criminología crítica, la teoría de la Seguridad Interior y la Sociología. Se abren muchas brechas que brindan a esta investigación diferentes enfoques que permiten explicar y tener un acercamiento al crimen organizado vinculado orgánicamente con el narcotráfico y a sus consecuencias en el Ecuador y la región andina. Se concluye la revisión teórica con un posicionamiento metodológico de la autora de esta Tesis.

Después de explicar y analizar la importancia de algunas teorías para esta investigación, en el segundo capítulo se realiza un enfoque más enfatizado en la realidad del objeto de estudio en el Ecuador y la región andina. Se analiza la expansión del crimen organizado en la región andina. Además, en este capítulo se analizan y se describen respuestas de parte del estado ecuatoriano ante el fenómeno del narcotráfico.

En el tercer capítulo se realiza un acercamiento a la cooperación regional para que, a partir de esto, esta investigación tenga énfasis en el valor y sobre todo funcionamiento de la cooperación regional. Es claro que el narcotráfico ha afectado de manera significativa a la región andina, por lo tanto, de esta manera se analiza la creación de medidas conjuntas para establecer la lucha hacia una misma amenaza.

Finalmente, en las conclusiones se retoma la pregunta de la investigación, los planteamientos teóricos y los supuestos a manera de hipótesis y se coteja con la realidad encontrada en la investigación. También de acuerdo con la metodología, se responde la pregunta de investigación después de ponerlo en práctica y analizarlo en base al Ecuador y la Región Andina.

CAPÍTULO UNO

EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL COMO OBJETO DE ESTUDIO

Introducción

El crimen organizado como objeto de estudio ha sido señalado como un fenómeno de gran complejidad dado que presenta dificultades teóricas y metodológicas para su abordaje y explicación. Para empezar, los analistas reconocen que, al ser un fenómeno sumergido de escasa visibilidad, lo que tenemos son indicios de las actividades de actores diversos, en contextos opacos y en circunstancias que los mismos actores tratan de encubrir por todos los medios. Por otra parte, no contamos en las ciencias sociales, especialmente en la sociología, en la política y en las relaciones internacionales con teorías avanzadas que den cuenta de los procesos generales y específicos relacionados directamente con el tema.

Metodológicamente este objeto requiere que el investigador pueda sumergirse de alguna manera dentro de sus dinámicas para obtener observaciones de primera mano y no solamente contentarse con trabajar con materiales bibliográficos. De allí que gran parte del material escrito en el ámbito del crimen organizado está lejos de ser académico, cayendo en los estilos periodísticos y sensacionalistas con escasos registros de fuentes confiables. (Resa Nestares, 2006)

En consecuencia, a lo mencionado anteriormente, en los últimos años los estudios sobre crimen organizado han aparecido de manera abundante y casi siempre relacionados con estudios puntuales sobre casos o lugares emblemáticos; desde la academia se hacen esfuerzos por conceptualizar y dar una tónica más rigurosa a las explicaciones, pero no siempre se lo consigue de manera exitosa. La clave parece estar en las dificultades de entrada que tienen las ciencias sociales para definir este objeto de estudio desde una sola perspectiva.

Por estas razones, en este capítulo se tratará de discutir algunas reflexiones disciplinarias desde las que se ha tratado habitualmente el crimen organizado, tomando en cuenta las

dimensiones con las que aparece en la realidad, y las interacciones e intersecciones entre éstas- y sobre todo de definir las posiciones de los distintos actores estatales e institucionales que se ven obligados a delinear o definir medidas de política pública. El interés de la tesis es rastrear las respuestas posibles o concertadas de los estados andinos, específicamente del Ecuador, frente al narcotráfico, definido como un tipo de crimen organizado.

Según Carlos Resa Restares que cita a Albanese (2000) el crimen y el delito tienen fundamentalmente connotaciones morales y legales e involucran una naturaleza organizada por lo que se encontrará cierto grado de organización piramidal en sus actividades; pero determinar el límite de lo que constituye el crimen organizado no es una tarea fácil. Como escribe Albanese, "el crimen organizado no existe como tipo ideal, sino como un 'grado' de actividad criminal o como un punto del espectro dentro de los fenómenos de legitimidad". (Resa Nestares, 2006)

Para empezar, los estudios confieren a los agentes políticos y de la ley un marco sistemático que permiten definirlos como tipos. Resa Nestares describe dos modos de regular el crimen organizado dentro de los ordenamientos jurídicos. Por un lado, está el grupo que condena las actividades ilícitas a las que se dedican este tipo de grupos de manera individualizada como, por ejemplo, el tráfico de drogas, el blanqueo de capital, la extorsión, etc. Mientras que, por otro lado, existen códigos penales que agravan la pena por la propia pertenencia a este tipo de grupos criminales, independientemente de los delitos cometidos. (Resa Nestares, 2006)

Siendo así, el crimen organizado se ha convertido en una suerte de fuerza motriz para que instancias supra gubernamentales como las Naciones Unidas desplieguen esfuerzos por fomentar la colaboración internacional. Efectivamente, la definición adoptada por este organismo incluye un concepto bastante amplio de crimen organizado, al decir que comprende el conjunto de:

> *"actividades colectivas de tres o más personas, unidas por vínculos jerárquicos o de relación personal, que permitan a sus dirigentes obtener beneficios o controlar territorios o mercados, nacionales o extranjeros, mediante la violencia, la intimidación o la corrupción, tanto al servicio de la actividad delictiva como con fines de infiltrarse en la economía*

> *legítima, en particular por medio de: (a) el tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias sicotrópicas y el blanqueo de dinero, tal como se definen en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1998; (b) la trata de personas, tal como se define en el Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena de 1949; (c) la falsificación de dinero, tal como se define en el Convenio internacional para la represión de la falsificación de moneda de 1929; (d) El tráfico ilícito o el robo de objetos culturales, tal como se definen en la Convención sobre medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia e [sic] propiedad ilícita de bienes culturales de 1970 y la Convención sobre bienes culturales robados o ilegalmente exportados de 1995 del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; (e) el robo de material nuclear, su uso indebido o la amenaza de uso indebido en perjuicio de la población, tal como se define en la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares de 1980; (f) los actos terroristas; (g) el tráfico ilícito o el robo de armas y materiales o dispositivos explosivos; (h) el tráfico ilícito o el robo de vehículos automotores; e (i) la corrupción de funcionarios públicos.()"* (Resa Nestares, 2006)

Como podemos observar, la definición es sustancialmente descriptiva y ha dado lugar a otras definiciones de actores institucionales que presentan mucha diversidad. Los enunciados jurídicos tienen una cierta capacidad operativa para tipificar las actividades como delitos y para dictar condenas o absoluciones con respecto a la norma, pero es difícilmente aplicable al estudio riguroso más académico del crimen organizado. (Resa Nestares, 2006)

En el campo académico, la definición de crimen organizado tiende a concentrarse en las características específicas de cada grupo criminal y cómo estos han tenido que superar las condiciones de sus entornos tanto sociales como políticos. Para que exista un caso de crimen organizado deben concurrir aspectos inherentes tanto al grupo involucrado como a las actividades delictivas a las que se dedican: el hecho de que se reúna un grupo notable de personas (con una estructura jerárquica, división de funciones, grados de especialización y un sistema de normas y reglas de tipo coactivo que rijan su comportamiento; además, este grupo de personas debe tener un objetivo ostensible de cometer de manera constante y permanente actos catalogados como delitos en la jurisdicción en la que actúan o donde tengas su base. (Resa Nestares, 2006)

El problema es que existen muchos grupos que pueden calzar en esta definición, tales como las pandillas juveniles, que no son necesariamente grupos de crimen organizado; por lo que es necesario recurrir a aquello que es propio de la naturaleza del crimen organizado que es el uso de la violencia o la amenaza creíble de usarla para protegerse y proteger sus actividades frente a grupos criminales rivales o frente al Estado. Esta capacidad les dota de oportunidades de intimidar y cooptar a los agentes de la cadena de funcionarios estatales y políticos y/u otros de actores pertenecientes a grupos rivales o aquellos que se encuentren oportunistamente en las rutas correspondientes a las diversas actividades desplegadas. Es importante aclarar el significado de crimen organizado ya que va a ser el objeto de estudio de esta investigación, por lo tanto; ¿Cómo estudiarlo si no se tiene claro lo que es y en qué consiste? Las diferencias entre los delitos comunes y los delitos de crimen organizado pueden ser visualizados en el siguiente cuadro:

CUADRO 1: DIFERENCIAS ENTRE LOS DELITOS DEL CRIMEN ORGANIZADO Y OTROS TIPOS DE DELITOS

	CRIMEN ORGANIZADO	OTROS TIPOS DE DELITO
Transacción	Producción y distribución de nuevos bienes y servicios	Redistribución de la riqueza existente
Relaciones	Intercambio multilateral	Transferencia bilateral
Intercambio	Consensual	Involuntario
Víctimas	¿Sociedad?	Individuos o empresas
Moralidad	Ambigua	No ambigua
Política pública	¿Criminalizar la asociación? ¿Interceptar los activos?	Castigar al criminal Restaurar la propiedad

FUENTE: R. Thomas Naylor, "Mafias, myths, and markets: on the theory of enterprise crime", Transnational Organized Crime, vol. 3, núm. 3 (Otoño de 1997), pág. 4.

EL OBJETO DE ESTUDIO DESDE LAS DIFERENTES PERSPECTIVAS TEÓRICAS

Las teorías de las relaciones internacionales; ¿es posible la cooperación?

En las últimas décadas, el aumento del poder del crimen organizado ha experimentado una evidente transnacionalización. Muchos autores mantienen la idea de que desde finales del siglo XX nos estamos enfrentando al comienzo de una nueva era que sin duda reta a las ciencias sociales. (Giddens, Consecuencias de la modernidad, 1993, pág. 15) Esta nueva era viene caracterizada por cambios en el sistema, pero sobre todo con nuevas amenazas que gracias a la globalización y los avances tecnológicos problematizan la relación tiempo – espacio. Los países productores de las drogas naturales se encuentran en algunas ocasiones alejados de los lugares de consumo. Las organizaciones delictivas explotan todas las oportunidades para usar las antiguas rutas del contrabando y abrir nuevas rutas favorecidas por la misma expansión del comercio mundial de productos lícitos a partir de las desregulaciones propiciadas por el neoliberalismo.

El auge de las tecnologías de la comunicación y del transporte ha dinamizado el blanqueo de capitales y el lavado de dinero, así como los paraísos fiscales y otras modalidades del movimiento del dinero que escapan de la capacidad de los estados para generar controles y sistemas de vigilancia. Los propios sistemas cibernéticos de vigilancia han sido apropiados también por los grupos criminales para obtener información estratégica. El crimen organizado internacional se ha convertido en los últimos años en uno de los conflictos políticos internacionales que enfrenta el mundo, lo que favorece la combinación de factores que dan lugar a otras modalidades delictivas en forma de tráficos ilícitos de armas, personas, materiales peligrosos y sobre todo de contactos entre actores propensos a conseguir beneficios de tales actividades y en diversos planes, empresariales, políticos, policiales y administrativos en el cambio internacional e interestatal.

La teoría de la Cooperación Internacional en las Relaciones Internacionales

Para explorar la perspectiva de las relaciones internacionales en el tema de la cooperación internacional, es importante analizar los paradigmas clásicos y los cambios que han introducido dependiendo de las nuevas realidades y amenazas del escenario internacional. Respecto al realismo, podríamos decir que uno de los primeros pensadores es Tucídides por la importancia que concede al Estado en su obra "La historia de la guerra del Peloponeso". La premisa principal es que los estados buscan el poder y calculan sus intereses en función de las estrategias para obtenerlo incluso a través de crear alianzas. Ya en la Edad Moderna, Maquiavelo advirtió la necesidad de adoptar patrones morales para asegurar la supervivencia del estado con su supuesto: el fin justifica los medios. Un poco más adelante, ya por el siglo XVII Hobbes propone la idea de que el poder es crucial en el comportamiento humano, y en su obra "Leviatán" explica que el estado es la entidad capaz de mantener el orden dentro del sistema político. En el siglo XIX autores como Hegel y Weber siguen destacando el papel del estado. En definitiva, la mayoría de estos autores se centran en la naturaleza de la política, en el estado y sobre todo en que el reino de la política es el más poderoso. (Jiménez, 2003)

Los autores más contemporáneos han modificado y ajustado las principales concepciones de los paradigmas clásicos a las nuevas realidades del escenario mundial anotando el papel de las guerras, la modernización y sobre todo la globalización hoy en día. El realismo se centra en la política y el estado, dos factores fundamentales para analizar la cooperación internacional, su desarrollo, sus ventajas y desventajas.

Por otro lado, el Idealismo, al igual que el realismo en la teoría de las relaciones internacionales, tiene su origen en la antigua filosofía política. Para este paradigma el principal objetivo es persecución de la paz. Uno de sus primeros pensadores, Aristóteles, argumenta que los hombres son capaces de actuar con ética y es por esencia un ser social o político. Los idealistas rechazan la idea de que el conflicto es la condición natural de la relación entre estados. En el siglo XVII Kant con su libro "La Paz Perpetua", sostiene que es la razón la que puede otorgar libertad y justicia a las relaciones internacionales. En el siglo XIX, Richard Cobden sustenta la idea de que, en sí, el proceso de la libertad depende del mantenimiento de la paz, la ampliación del comercio y la difusión de la educación.

En resumen, el idealismo busca el fortalecimiento de la paz a través del orden natural, armonía en la política internacional y en las relaciones económicas. (Jiménez, 2003)

A partir de las consecuencias de la Primera Guerra Mundial, se abrieron dinámicos debates entre los idealistas y los realistas en cuanto a cómo preservar el orden internacional. Dadas las circunstancias, prevaleció el realismo como posición dominante de la teoría internacional. Los idealistas estaban preocupados en impedir otra guerra y terminaron reconociendo que la paz no es una condición natural del Estado, sino que debe ser construida. A partir de la Primera Guerra Mundial, se creó en 1919 la Liga de las Naciones que, como organismo internacional, se proponía establecer las bases para la paz. En los años treinta, los fracasos de este organismo comienzan a poner en duda la supuesta armonía del sistema internacional; las potencias vencedoras empezaban a velar por sus necesidades propias y tener un mayor poder dentro del escenario mundial. (Jiménez, 2003)

Los años cuarenta y cincuenta estuvieron caracterizados por fracasos políticos e intelectuales de los paradigmas. El periodo entre guerras dio la bienvenida al realismo centrado en estudiar el sistema internacional tal como es y no como un "deber ser", dando importancia al tema del poder militar. En el contexto de la Guerra Fría, se desarrollaron dos tendencias alternativas: el Grupo de los 77 que son todos los países en desarrollo y el Movimiento de los No Alineados para vencer la pobreza y marginación social. Los acontecimientos después de la Guerra Fría comenzaron a dar una gran importancia a la historia de las relaciones internacionales, y los países subdesarrollados se convirtieron en importantes participantes del escenario internacional. La década de los setenta abrió una fragmentación paradigmática en la que las relaciones internacionales fueron parte. Desde los años setenta, comienzan a visualizarse nuevas amenazas, retos, nuevas realidades. En resumen, se observa el surgimiento de un nuevo orden mundial caracterizado por su interdependencia y, a la vez por su conflictividad (Jiménez, 2003)

El liberalismo, representando por autores como Locke y Adam Smith, renace dentro de las relaciones internacionales con la preocupación sobre la incapacidad del Estado para asimilar la modernización y sus consecuencias. Esta situación abrió paso a las teorías integracionistas que proponen la colaboración transnacional en las diferentes ramas y problemas que la modernización ha descubierto. Una conclusión es que, si existe

colaboración en un sector, esta colaboración también contribuirá en otros sectores. Gracias a las enormes transformaciones que el contexto internacional se sostiene y reformulan los paradigmas -no terminan por desaparecer.

El neorrealismo representado por autores como Rossellini, pone énfasis en las influencias de la estructura del sistema internacional sobre las políticas de los estados. Es decir, reconoce que las modificaciones de las estructuras del sistema mundial pueden ocasionar cambios dentro del poder de los estados; la limitación de esta corriente es que no puede explicar cómo se producen estas modificaciones o cambios.

Por otro lado, está el neoliberalismo con autores como Friedman y Hayek, que considera la importancia de figuras como los grupos de interés, corporaciones transnacionales, organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, etc. Para esta corriente, conceptos como el transnacionalismo y la interdependencia son cruciales para el estudio de la cooperación internacional. (Jiménez, 2003) Se abre un escenario internacional cambiante en donde las corrientes de estudio deben estar en constantes actualización para poder estudiar las realidades mundiales. Es por esto, que a partir de los años ochenta hasta el presente, estas dos grandes escuelas de las relaciones internacionales son las que se han encargado de hacer frente a la globalización y sus secuelas sobre todo en el ámbito de la Seguridad.

Hay otras vertientes como el marxismo, la teoría de la dependencia y la del sistema mundial con autores como Karl Marx, que establecen críticas a los procesos de cooperación internacional. A diferencia de los paradigmas mencionados anteriormente, el marxismo no acepta ni se guía por un modelo estatocéntrico, sino que más bien, pone énfasis en los movimientos sociales como actor clave de las transformaciones en el ámbito de las relaciones internacionales. En este sentido, los estados se vuelven instituciones que sirven como instrumentos para la clase social dominante. (Jiménez, 2003) La crítica del marxismo hacia los procesos de la cooperación internacional va en orden a una crítica de las condiciones para la desigualdad social que el mundo interdependiente ha desarrollado. Aquí es cuando otros factores toman importancia como la inestabilidad política, la inflación, desempleo, pobreza, desarrollo de actividades ilegales, etc.

En resumen, para el realismo, la noción de autoayuda de los estados hace difícil la cooperación ya que la falta de un poder centralizado impulsa a la competencia entre estados. Para el liberalismo, la existente interdependencia política y económica que hay en el escenario internacional genera una creciente demanda por la cooperación. Por último, para el marxismo, en el sistema mundial, la división entre centro y periferia cuestiona los procesos de cooperación porque pone en énfasis la existencia de un sistema mundial que está caracterizado por la desigualdad y de esta forma la cooperación seguirá beneficiando de manera desigual a los países.

EL CRIMEN ORGANIZADO EN LA AGENDA INTERNACIONAL

Desde las Relaciones Internacionales, el aporte neorrealista prefiere centrar el análisis en la Seguridad y no en la competencia de los Estados por el poder como un fin en sí mismo, como lo ha hecho el realismo clásico. Sin embargo, el neorrealismo continúa reconociendo a la sociedad internacional como anárquica y al Estado como principal actor del sistema internacional. (E.Oñativia, 2010)

Siguiendo la teoría neo funcionalista, el aporte de la interdependencia compleja es el más acertado para el estudio del narcotráfico y el crimen organizado ya que este reconoce que los Estados persiguen objetivos diversos, autónomos y no jerarquizados. En esta dirección, el autor Joseph Nye señala que la interdependencia global caracterizada por el creciente desarrollo tecnológico requiere una mayor cooperación entre los estados e instrumentos diversos para actuar sobre problemas no-militares que deben ser contemplados en la agenda de los Estados. Problemas de la seguridad requieren del uso del poder blando y no necesariamente del "poder duro" o militar, al que los estados recurren contra sus potenciales amenazas entendidas como acciones de otros estados. (E.Oñativia, 2010)

Pero ¿Por qué el poder blando y no el duro? Las nuevas amenazas que enfrenta el sistema internacional vienen con nuevas características. La globalización y sobre todo la modernidad han abierto un sinfín de actividades que para controlarlas requieren más del uso de planes estratégicos que de violencia. El poder de los grupos dedicados a este tipo de actividades muchas veces es incontrolable ya que pueden incluso llegar a cooptar distintas instituciones o instancias políticas. Efectivamente, en el siglo XXI las amenazas

interestatales casi han desaparecido y en su lugar las mayores preocupaciones de la política internacional son las "nuevas amenazas" que se ciernen no solo contra los estados, pero que en último término los afectan causando su erosión o pérdida de legitimidad e incluso su inestabilidad. También las "amenazas trasnacionales" generan daños que trascienden las fronteras de un Estado y para su resolución es necesario la colaboración de otros Estados.

Dentro de estas amenazas es común encontrar al terrorismo, el crimen organizado, la corrupción, la contaminación ambiental y la proliferación de armas, entre otros. Estas amenazas tienen la capacidad de conectarse rápidamente entre sí y pueden presentarse de forma simultánea.

> *"El crimen organizado, y específicamente el narcotráfico, poseen un fuerte cohesión interna ya que penetran en la sociedad a través de lazos familiares o de pertenencia territoriales…"en una sociedad globalizada, los grupos y las redes de delincuencia organizada, que están mejor equipados con nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones, están aumentando cada vez más la diversificación e interconexión de sus operaciones ilícitas, lo que en algunos casos puede agravar las amenazas a la seguridad internacional"."* (E.Oñativia, 2010)

Con la idea de que la lucha contra el narcotráfico debe ser integral y considerar toda la cadena de producción hasta el lavado de los ingentes recursos que genera, la organización de Naciones Unidas propició la aprobación de la Convención sobre el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas que obliga a los estados parte a penalizar como delitos graves todos los aspectos relacionados al tráfico: cultivo, fabricación, transporte, almacenamiento, venta, posesión, lavado de dinero, etc.

Por otro lado, los Estados americanos apoyaron la Convención Interamericana en contra de la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados. Es importante mencionar esto ya que estas convenciones llevaron a los estados a aceptar un tipo de "responsabilidad compartida" que les permitiría establecer un tipo de cooperación internacional. Dentro de la estrategia de estas convenciones estaba clasificar a los países de acuerdo con el rol que cumplían con respecto al tráfico ilícito de drogas. De esta manera, países andinos fueron identificados como productores de cocaína, y como

productores de cannabis países como México y Paraguay. De la misma manera, Centro América se caracterizaba porque abría la oportunidad de tránsito para llegar a Estados Unidos que era el país principal de consumo. (E.Oñativia, 2010) Sin embargo, es posible que esta categorización ya no sea operativa dada la actual evolución y dinámica del tráfico de drogas y en general del crimen organizado.

EL CRIMEN ORGANIZADO DESDE LA CRIMINOLOGÍA CRÍTICA

Para Eugenio Zaffaroni, uno de los teóricos más sobresalientes de la criminología crítica, el crimen organizado en su mayoría solo ha alcanzado conceptos de origen periodístico, es por esto por lo que no se ha podido alcanzar una definición criminológica satisfactoria. Por otro lado, lo que sí logró fue trasladar su preocupación a la legislación penal y de esta manera poder aumentar el poder punitivo del Estado frente a este conjunto de delitos que no son bien delimitados. De esta manera, se pretendió configurar un derecho penal con menos garantías. Lo que Zaffaroni hace es analizar la criminalidad de mercado que abarca tráficos prohibidos, prostitución, comercio sexual, falsificaciones, secuestros extorsivos, etc. (Zaffaroni E. , 2007) No faltan leyes que incluyen al terrorismo en su concepto legal[1].

A causa del debilitamiento de los estados nacionales, proponer soluciones estructurales ha sido complicado y como consecuencia de esto, los estados han optado por la represión o el segurítismo interno que se ha basado en acudir a leyes penales y sus modificaciones en cuanto a penas más largas, menos garantías y sobre todo menos controles sobre agencias de policía y de inmigración. (Zaffaroni E. , 2007) Como máximo, estas políticas logran eliminar las organizaciones más endebles, pero llevan a la concentración de las más poderosas y sofisticadas, al mismo tiempo que encarecen el servicio criminal. "En la práctica aumentan los ingresos de las organizaciones criminales y potencian su capacidad organizativa y tecnológica." (Zaffaroni E. , 2007)

Además, Zaffaroni considera que desde la última década del siglo pasado ha surgido una *macro criminalidad económica,* que no llega a darse sin la participación por acción u

1. El terrorismo es otro concepto difuso, que no logra una definición aceptable en el derecho internacional, ni siquiera en los últimos instrumentos (Ver: International Commission of Jurists, Terrorismo y derechos huma-nos (2), Nuevos retos y viejos peligros, Ginebra, marzo de 2003). En cuanto a esta carencia de definición: Helen Duffy, The "War on Terror" and the Framework of Internacional Law, Cambridge, 2006, págs. 41-42

omisión de los más altos niveles políticos de algunos estados. También se caracteriza por que está encubierta con un discurso de fundamentalismo de mercado, con lo que se llega a la conclusión de que la forma más grave en la que se manifiesta el crimen organizado es el crimen económico del estado porque este es capaz de destruir sus propios aparatos productivos, pero sobre todo puede derrochar el patrimonio estatal. Cuando se agrega el terrorismo al pseudo concepto de crimen organizado, la legislación represiva corre el riesgo de fomentar e incluso producir la criminalización de una entera colectividad que se siente injustamente agredida. (Zaffaroni E. , 2007)

En efecto, la legislación penal se construye en la actualidad bajo condiciones de medidas de excepción y responde a la tendencia *segurista* tanto interna como internacional. Desde el siglo XIII hasta la fecha, las legislaciones de emergencia han asumido caracteres propios que están ligados al derecho penal inquisitorial, y al hacer esto, hace renacer todas sus instituciones. Los principales elementos inquisitoriales se refieren a la tipificación de delitos presuntos o de sospecha, creación de omisiones sospechosas, penas desproporcionadas en relación con los bienes jurídicos afectados y con las expectativas de vida de las personas. Otras medidas son la reintroducción indirecta de la pena de muerte mediante la reclusión perpetua, la producción de t*ipificaciones múltiples*, como consecuencia de presiones de organismos económicos internacionales, cuyos tecnócratas exigen la sanción de leyes penales para exhibir su pretendida eficacia. (Zaffaroni E. , 2007)

Por último, el potencial de información sobre la vida de cada habitante que reúne el estado en la actualidad es infinitamente mayor que el de las peores agencias criminales de los totalitarismos de entreguerras, en abierta contradicción con las posiciones más humanitarias que se instalaron desde la posguerra. Este es el contexto real de la elaboración de las políticas criminales en el mundo actual.

EL ENFOQUE DE SEGURIDAD INTERIOR

El enfoque de la Seguridad Interior parte como un modelo más que quiere establecer ciertas bases de cómo manejar el accionar de los Estados para hacer frente a las nuevas amenazas. Este enfoque considera diferentes elementos primordialmente el de estructurar y fortalecer el Estado desde su institucionalidad jurídica. Busca generar una condición

participativa donde los mismos ciudadanos se vuelvan actores activos dentro de las políticas públicas sin dejar de lado el relacionamiento a nivel internacional entre Estados y Organismos Internacionales para luchar en base a sus intereses contra las nuevas amenazas, específicamente el crimen organizados transnacional.

Para poder establecer el concepto de Seguridad Interior es necesario plantear ciertos conceptos generales de la Seguridad. El autor José Manuel Ugarte dice que el concepto hace referencia a una situación de estar libre o exento de peligro, daño o amenaza; el riesgo sería una situación que da proximidad a un daño. La situación de sentirse seguros parte desde una perspectiva subjetiva por la cual se considera que ciertos hechos no nos van a afectar (Ugarte, 2006). El tema de la amenaza es un concepto que se vuelve más amplio ya que expresa el daño que este puede ocasionar a un individuo, grupos sociales y al gobierno en contra de su seguridad nacional (Ugarte, 2006).

No existe una seguridad absoluta, pero si grados de seguridad (Ugarte, 2006), esto va a depender del tipo de respuestas que pueda dar un Estado, de la importancia que le pueda dar a distintos factores debido a la condición social, política o económica en la que se encuentre. El nivel de riesgo se obtiene justamente a partir de las medidas y medios que tome para enfrentar esta amenaza.

La seguridad pública abarca el concepto de orden público y jurídico que significa la "protección del libre ejercicio de los derechos y libertades" (Ugarte, 2006) por lo tanto incluye la protección civil que se vuelve una responsabilidad por parte del Estado. Para que una sociedad alcance este objetivo debe tener un acceso pleno a sus derechos sin tener la necesidad de pelear por ellos y, al contrario, el Estado debe garantizarlos de manera plena. Existe una marcada diferencia entre la seguridad pública y la seguridad ciudadana. Por eso, Ugarte define a aquella como una "protección de las personas frente a acciones violentas o agresiones, situaciones de peligro o calamidades públicas" (Ugarte, 2006); al contrario, la seguridad ciudadana parte de la misma ciudadanía que hace frente a las amenazas existentes y genera una organización para hacerle frente.

Para demarcar de manera más clara el concepto de Seguridad Pública con respecto al de Seguridad Interior, Ugarte considera que la seguridad pública principalmente se refiere al papel que el Estado debe tomar para proteger el bienestar de sus habitantes y asegurarles

un ambiente donde sea posible una adecuada convivencia. En el caso de la Seguridad Interior, este concepto tiene en cuenta a la Seguridad Pública -son conceptos complementarios- pero alude a la responsabilidad del Estado para mantener seguro internamente a su país fortaleciendo o apaciguando hechos que sucedan dentro de sus fronteras, principalmente a través de la institucionalidad que crea. Mientras exista un trabajo intergubernamental en conjunto se puede reducir el impacto de los hechos que afecten la seguridad de este Estado por medio de la creación de políticas para prevenir los delitos.

> *"No se trata, ciertamente, de que tales políticas formen parte de la seguridad interior, que no es un concepto omnicomprensivo, sino, por el contrario, un concepto muy concreto. Se trata de que tales políticas aportan fundamentalmente a la prevención social del delito y, consiguientemente, al logro de la seguridad pública, aspecto en el que, como es bien sabido, influyen significativamente la situación económico-social general y en particular el nivel de empleo, la desigualdad social, la educación, la salud, etc."* (Ugarte, 2006)

El manejo de la política exterior de un Estado es un asunto diferente frente a la política interior ya que apunta a su seguridad externa y al manejo de su defensa nacional, por lo tanto, su agenda se va a enfocar en disminuir los conflictos externos. A nivel interior de un país se busca fortalecer "el manejo del monopolio de la fuerza por parte del Estado con el objeto de asegurar el cumplimiento de la ley. La Ley dirige y limita la fuerza. Hacia el exterior, no existe monopolio de la fuerza; la ley internacional carece de un efectivo orden coactivo a su servicio" (Ugarte, 2006) por lo que el papel definitorio de un país a nivel interior va a depender mucho de su grado de influencia, su rol a nivel internacional, su poder económico, político o social.

Las organizaciones internacionales desde una mirada realista van simplemente a favorecer los intereses de los Estados especialmente de los más influyentes, lo que definiría qué agendas van a ser tomadas en cuenta. El delito organizado transnacional es un acontecer que ha crecido gracias a la facilidad que brindan las comunicaciones por la globalización y la mundialización, permitiendo a su vez expandirse para alcanzar nuevas fronteras (Ugarte, 2006).

Este tipo de delito ha obligado a que los Estados lo enfrenten "a través de los medios específicos de la seguridad pública, aunados con la cooperación policial internacional"

(Ugarte, 2006) La cooperación en el caso de la lucha contra el crimen transnacional se enfoca principalmente en la creación de un sistema de inteligencia criminal para perseguir a estos grupos, de esta manera también se realiza intercambio de información y congresos para tocar estos temas y la creación de tribunales supranacionales para reprimir a estos grupos delictivos (Ugarte, 2006).

La cooperación interestatal en seguridad interior

Esto nos lleva a la necesidad de considerar la importancia de crear una institucionalidad a nivel regional para poder enfrentar este tipo de delitos. Para poder enfrentar el crimen, los Estados continúan siendo los principales actores que confrontan el problema; a pesar de la existencia de una institucionalidad exterior, las primeras decisiones son tomadas dentro de la frontera del país que está siendo afectado, por lo tanto, la cooperación es un medio de ayuda que crea una institucionalidad internacional de acuerdo con los intereses del conjunto de países.

La seguridad es un concepto que se ha vuelto muy amplio y complejo. "La seguridad y la estabilidad tienen elementos políticos, económicos, sociales y ambientales, por lo que el accionar de los estados se amplía obligándolos a tener respuestas de tipo multidimensional frente a la complejidad de los delitos. Dentro de los instrumentos de la seguridad interior están las instituciones policiales y las fuerzas de seguridad (Ugarte, 2006), que buscan mantener el orden respetando las leyes que rigen dentro de cada Estado. La prevención, la persuasión, la disuasión, el uso de la fuerza, la preservación de la vida del delincuente y la aplicación de la pena (Ugarte, 2006) son las actividades que las instituciones policiales y las fuerzas de seguridad realizan para poder detectar y atrapar a los delincuentes que infringen las leyes, por lo que es necesario que conozcan la legislación y además trabajen en conjunto con sus departamentos para realizar un óptimo trabajo de inteligencia.

Otras categorías que deben estar bien definidas son la inteligencia militar y la inteligencia criminal. La primera principalmente hace referencia a la guerra por lo tanto depende de un nivel estratégico en esa área donde se determina qué capacidades y vulnerabilidades posee el enemigo, también un nivel de defensa y conocimientos tácticos y técnicos para un enfrentamiento (Ugarte, 2006). La inteligencia criminal en cambio:

> *"a nivel estratégico, analiza la situación y probable evolución en el corto, mediano y largo plazo, del delito común, del delito organizado, de determinadas formas delictivas, ya sea en todo el país, o en parte determinada de él, analizando actores, causas, tendencias y fuerzas en oposición a dichas tendencias, construyendo escenarios, contribuyendo a orientar la política de seguridad pública; y en el nivel táctico, la dimensión, composición, integración, delitos cometidos o a cometerse, negocios lícitos realizados, medios humanos y materiales, capacidades, vulnerabilidades individuales y vulnerabilidades de organizaciones criminales; como también, las características de delitos reiterados de gravedad (víctimas, victimarios, circunstancias, medios empleados, localización, etc.) para prevenirlos eficazmente, en una acción concertada con la comunidad."* (Ugarte, 2006)

Es importante anotar que las teorías de la Seguridad Interior con connotaciones jurídicas y políticas como la de Ugarte, han sido elaboradas con insumos de las teorías jurídicas garantistas provenientes del "common law" de origen británico y sus correspondientes tradiciones de organización policial y penal. Fueron aplicadas especialmente en el Cono sur de América Latina después de las dictaduras militares por parte de analistas civiles entre ellos, Ugarte, que elaboraron las Leyes de Seguridad Interior e Inteligencia durante los años noventa del siglo XX, para definir los ámbitos y las tareas que competen a las fuerzas armadas y a las policías, buscando sobre todo remontar los conceptos y políticas de la Seguridad Interna que se introdujeron en las doctrinas de Seguridad Nacional elaboradas por los estamentos militares durante las dictaduras militares de la guerra fría.

EL OBJETO DE ESTUDIO DESDE LA SOCIOLOGÍA

Dentro de la Sociología de producción reciente, autores como Ulrich Beck y Anthony Giddens son los que quizás más han aportado a la reflexión sobre el impacto de los riesgos y amenazas producidas en la fase actual considerada como globalización y/o mundialización. Para los autores no se trata de etiquetar esta fase histórica con el nombre indeterminado de globalización, sino de entender que especialmente a partir de los acontecimientos del año 1989 se han marcado cambios históricos de singular importancia que llegan a desafiar el sistema social e incluso político de los países. Se trata del surgimiento de la "modernidad reflexiva" o de la "Sociedad del riesgo" que significa una (auto) destrucción creativa de toda una época: la de la sociedad industrial". (Beck, Giddens, & Lash, 1997)

Es importante mencionar que, para los autores, la entrada a esta nueva época no fue dada por una revolución (como habría de esperarse en la modernidad simple; sino por los impactos de la modernidad industrializada sobre sí misma (teoría de la estructuración de la Sociedad), lo que hace esperar la irrupción de los nuevos riesgos, antes desconocidos, y ahora difíciles de prevenir porque provienen de la misma racionalidad protagonizada por los avances de la ciencia y la tecnología.

Los autores creen que es necesario especificar el concepto de modernización reflexiva. El adjetivo "reflexiva" no se refiere a reflexión sino más bien a auto confrontación. (Beck, Giddens, & Lash, 1997) A partir de esta aclaración es importante mencionar que el cambio que se da del periodo industrial al periodo de riesgo ocurre de manera inesperada y no deseada ya que ésta no se plantea como una opción que pueda ser rechazada o elegida sino más bien surge como continuación de los procesos de la modernización que se han ido dando.

"El concepto de sociedad del riesgo designa una fase de la modernidad en la que las amenazas que ha ido produciendo el desarrollo de la sociedad industrial empiezan a predominar". (Beck, Giddens, & Lash, 1997) Es necesario redefinir los estándares elaborados anteriormente por las ciencias sociales y jurídicas, sobre el riesgo, la amenaza y el peligro.

Para los autores la definición de peligro es un constructo cognitivo y social elaborado por las sociedades modernas confrontadas a las bases y a los límites de su propio modelo en el que se han desarrollado en los últimos doscientos años y sobre todo desde la última fase de la sociedad industrial, poniendo en entredicho todos los avances logrados tales como el estado de bienestar, el orden civil, el estado de aseguramiento, el control de las situaciones de la vida humana mediante la racionalidad instrumental, es decir mediante instrumentos que puedan ser explicados racionalmente como por ejemplo, lo legal.

"Por doquier se habla del fin…, del estado nacional, de la democracia, de la naturaleza, del individuo, de la modernidad" (Beck, 2007) Para este autor, cada final tiene un principio oculto, por lo tanto, la expectativa de la modernización reflexiva trata de enlazar ambas partes del problema. Es decir, por un lado, el final de una época y por el otro las consecuencias, los principios y los efectos de una segunda modernidad.

El desgaste de la modernidad industrial no es solo una consecuencia de 1989. El punto de partida fue la cuestión ecológica que de cierta forma comenzó a cuestionar algunas premisas básicas de los europeos. Sin embargo, la crisis de la modernidad industrial no está solo determinada por la crisis ecológica; con el tiempo los cambios de los modelos de ordenamiento social también la afectaron brutalmente. (Beck, 2007)

> *"Somos la primera generación que vive en un orden postradicional de dimensiones cosmopolitas» "Las viejas fronteras entre vida pública y vida privada ya no protegen. Surgen nuevas redes y monopolios de comunicación mundiales. La vecindad se convierte en condición independiente del lugar, movimientos sociales de magnitud mundial se hacen posibles. Todo esto se suma a una «crisis a fuerza de triunfo», en plenitud de desarrollo, de las instituciones y legitimaciones políticas de Occidente tras el fin de la Guerra Fría. El proyecto europeo de un industrialismo democráticamente ilustrado se está derrumbando, pierde el fundamento."* (Beck, 2007)

Uno de los mensajes más importantes de la teoría de la modernización reflexiva es que es importante tener en cuenta que los efectos colaterales no necesariamente van a ser siempre externos, sino que también es necesario confrontarse con los efectos internos de la modernización de la sociedad industrial. Por tanto, se vuelve necesario analizar a los principales actores, mercados, responsabilidades, instituciones que son esenciales para entender los efectos de esta modernidad. La teoría de la modernización reflexiva parte de tres supuestos que son fundamentales para su comprensión: la sociedad del riesgo, la individualización como forma social y la reflexividad. (Madriz, 2006)

Basándose en los supuestos mencionados anteriormente, los cambios que está sufriendo la sociedad actual en torno a la familia, economía, política, seguridad, cultura, son parte de una fase tardía de la misma modernización que han dejado efectos no previstos de este proceso. La modernidad reflexiva articula factores como la libertad y la incertidumbre. La teoría de la modernización reflexiva propone la reflexión como medio para orientar y conocer los conflictos relacionados con la individualización, la sociedad del riesgo y los inevitables cambios no deseados presentes en las sociedades.

Categorías y elementos metodológicos aportados por la sociología de la modernidad reflexiva

El punto de partida de la sociología de Anthony Giddens es el concepto de acción social entendido como la forma en que los seres humanos –agentes sociales- hacen su propia historia, reproducen y transforman la sociedad, a través de las prácticas sociales (Giddens, 1987, pág. 9) En *La constitución de la sociedad* (1995) Giddens se encarga de desarrollar su teoría de la estructuración la que es asumida como la formación de una teoría del ser que está conformado históricamente. Esta teoría ofrece una síntesis que trata de reconceptualizar las relaciones que hay entre la acción humana y la estructura social. Sobre esto, la tradición sociológica había asumido los dualismos de individuo y sociedad y de su correlato, subjetivismo y objetivismo. (Andrade, 2015, pág. 90)

> *"Los conceptos de agencia humana, estructura, principios estructurantes, dualidad de estructura y doble hermenéutica… Giddens define la acción humana como la competencia de los individuos para actuar, realizar las cosas, influir en los comportamientos de otros actores y de transformar las circunstancias y los contextos en los que se producen las interacciones. "* (Andrade, 2015, pág. 90)

Estos conceptos al mismo tiempo llegan a complementarse con la reflexividad ya que en el ejercicio de poder, el actor es el que comprende las condiciones en las cuales va a actuar. Al mismo tiempo, este, tiene objetivos e intenciones específicas con las cuales va a poder orientar su conducta e incluso sus expectativas de las relaciones con las demás personas. (Andrade, 2015, pág. 90) Esto es importante porque para poder analizar el crimen organizado hay que analizar los principales actores y sus estrategias. De esta forma, Giddens nos abre espacio para analizar la conducta de los personajes que están involucrados en el desarrollo de este tipo de actividades.

En esta teoría, la estructura comprende aquellas propiedades articuladoras que intervienen en el ordenamiento institucional de las sociedades, estabilizando y "estirando" las relaciones sociales a lo largo de segmentos espaciotemporales dilatados. Se trata de un conjunto de interacciones y principios organizativos que sólo existen en tanto haya continuidad en una reproducción social por un tiempo y un espacio.

Según Giddens, los modos de vida y organización social que surgieron en Europa alrededor del siglo XVII abrieron las puertas a la modernidad. A partir de esto, los cambios dentro de las sociedades han tenido como característica la discontinuidad en la expansión global y sobre todo en las instituciones. Es por esto que el contraste entre lo pre-moderno y lo moderno se convierte en una estrategia analítica que se basa en dos procesos históricos. (Andrade, 2015, pág. 92) Aunque para muchos no parezca importante, el análisis del aspecto histórico es esencial para entender la aparición de las nuevas amenazas y como éstas se han dinamizado y sobre todo expandido.

Una de las fuentes principales del dinamismo de la modernidad que identifica Giddens es la disociación del tiempo y el espacio. (Andrade, 2015, pág. 93) Esta fuente es importante porque nos ayuda para tener en cuenta la fácil expansión que las fronteras han tenido. Dentro del objeto de estudio, esto es relevante ya que por falta de tecnología y sobre todo rutas de vía, las transacciones del crimen organizado eran mucho más difíciles antes de la época de la modernidad. Con la apertura de las fronteras, la relación entre el tiempo y el espacio se dinamiza notoriamente y sobre todo las distancias a las que estas amenazas alcanzaban se expanden.[2]

En el libro Consecuencias de la Modernidad, Anthony Giddens se incorpora desde una perspectiva sociológica a la polémica y a los debates que han traído la modernidad y la postmodernidad. Discute con algunos otros autores como Lyotard, Habermas, Immanuel Wallerstein, entre otros, de los cuales recoge algunos elementos mientras que a otros los critica. (Lopez, 1999) Para Giddens, la modernidad toma una forma imaginaria como un monstruo destructivo y más que nada irreversible que es parte de la historia porque ha sido producido por el mismo ser humano.

[2] Giddens afirma que la separación de tiempo y espacio hace posible su recombinación como actividad social. Muestra el ejemplo de que el horario de trenes supone una estrategia de ordenamiento del sitio y el tiempo de salida y llegada de los trenes. Así la separación genera un dinamismo extremo en la modernidad haciendo que cada una se beneficia de los logros de las otras. Muestra el ejemplo del poder militar, el cual fortalece el sistema de vigilancia y, a su vez, se fortalece de los avances logrados por la industrialización, al propio tiempo que aprovecha las ventajas brindadas por el mercado (Andrade Carreño, 2015)

También es importante mencionar que el autor concuerda con Marx al momento de describir al capitalismo como una manera irracional en la que opera el mundo ya que hace que la satisfacción de necesidades humanas esté apegada a los caprichos del mercado. Esto se vuelve peligroso porque en la modernidad el mercado ha desarrollado nuevas actividades que se han ido ampliando transnacionalmente y que muchas han llegado a romper con el orden social ya establecido. Por otro lado, Giddens resalta que la globalización ha puesto más énfasis en las relaciones mundiales es decir las económicas mundiales, las redes de conexiones, etc. (Lopez, 1999) La globalización, relacionada con el capitalismo ha hecho que estas redes que se basan tanto en el poder político como económico se comiencen a extender por todo el mundo, quedando ya integrados en algunas sociedades.

El capitalismo nunca se presentó con limitaciones, es decir ni las fronteras nacionales pudieron detenerlo; a consecuencia de eso, de cierta manera, el colonialismo sí ha podido desaparecer mientras que la expansión capitalista no. Tampoco hay que dejar a un lado las transformaciones institucionales y más que nada el traspaso de lo físico a lo virtual. De esta manera el autor desarrolla algunos conceptos como el desanclaje y la fiabilidad para tratar de comprender y tener un mejor acercamiento a la modernidad y sus consecuencias.

Desanclaje - "Por desanclaje entiendo el "despegar" de las relaciones sociales de sus contextos locales de interacción y su reestructuración en indefinidos intervalos espaciotemporales". (Giddens, Consecuencias de la modernidad , 1993) Para Giddens, este desanclaje de los fenómenos sociales se da por la constante producción de conocimiento por parte de las personas y los grupos sociales a través de los avances de las tecnologías y es la base de la dinámica de la modernidad. El desanclaje es clave para los sociólogos que están interesados en el cambio de sistemas que va desde las civilizaciones agrícolas a las sociedades modernas.

Por otro lado, para Giddens el desanclaje es una de las consecuencias del desarrollo de los medios de comunicación global ya que estos han llegado a fomentar las relaciones comunicacionales entre personas que no se encuentran en el mismo lugar es decir personas que de cierta forma están físicamente ausentes. En otras palabras, se da la separación del espacio, lugar local. Lo que comienza a pasar en el desanclaje es que los

espacios locales comienzan a ser invadidos por redes de relaciones que se van desarrollando gracias a la tecnología.

Dentro de este enfoque teórico, Giddens concede importancia a dos tipos de mecanismos de desanclaje: la creación de señales simbólicas y el establecimiento de sistemas expertos. (Giddens, Consecuencias de la modernidad , 1993) Con respecto a las señales simbólicas, estos pueden ser descritos como medios de intercambio que van de unos a otros sin considerar particularidades. Hay muchos tipos de señales simbólicas, sin embargo, Giddens se concentra en la señal simbólica del dinero ya que es imposible negar la enorme conexión existente entre el dinero y la modernidad.

En esta parte del libro, varios autores como Luhmann y Parsons son mencionados por Giddens para tratar de salvar algunas concepciones sobre la importancia del dinero como señal simbólica ya que algunos economistas no se han puesto de acuerdo ni siquiera en responder qué es el dinero. Pero lo interesante aquí es que, utilizando a Keynes, llega a la conclusión de que el dinero se relaciona fuertemente con el tiempo ya que este es un medio de prórroga que sirve para conectar el crédito y la deuda en momentos en las que el intercambio es posible. "Podemos decir que el dinero es una manera de abrir un paréntesis en el tiempo, liberando de esta forma las transacciones de un particular medio de intercambio" (Giddens, Consecuencias de la modernidad , 1993) Aquí tenemos la conexión con el desanclaje ya que, en otras palabras, la cita anterior quiere decir que el dinero es un medio de distanciamiento entre tiempo y espacio. (Giddens, Consecuencias de la modernidad , 1993)

El desanclaje que es proporcionado por las modernas economías es mucho más grande que el que existía en las civilizaciones pre-modernas. El dinero se vuelve una señal simbólica dentro de la modernidad muy importante porque como lo menciona Giddens, este es capaz de enlazar instantaneidad y aplazamientos, presencia y ausencia. Sin embargo, el dinero es un ejemplo más de los mecanismos del desanclaje que está asociado a la modernidad. Para Giddens, un claro ejemplo de desanclaje en la época de la modernidad es la expansión de los mercados capitalistas. Es así muy fácil entender como el mercado capitalista ha hecho que el siglo XXI tenga que confrontarse a nuevas transformaciones dentro del orden social y más que nada también en las instituciones que

han tenido que adaptarse a los cambios de actividades que se han comenzado a desarrollar en este periodo.

Por otro lado, como sistemas expertos, Giddens se refiere a los sistemas de logros técnicos o de experiencia profesional que son los que ocupan un gran lugar al momento de organizar las grandes áreas del entorno material y social en el que vivimos. Como por ejemplo, al salir de la casa, entramos en un escenario ya permeado por el conocimiento experto; al momento de saber que conducir un carro es una actividad peligrosa que conlleva el riesgo de accidente, pero al mismo tiempo al aceptar salir en el carro, aceptamos el riesgo y nos fiamos que ese conocimiento experto nos va a garantizar que el peligro está minimizado. (Giddens, Consecuencias de la modernidad , 1993) Un sistema experto de la misma manera que las señales simbólicas también llegan a desvincular las expectativas a través del tiempo-espacio. Es importante mencionar que los mecanismos del desanclaje, tanto las señales simbólicas como los sistemas expertos, descansan sobre la noción de fiabilidad. Pero la fiabilidad implica más que confianza ya que la palabra fiabilidad es una forma de fe que expresa un compromiso con algo o alguien.

Fiabilidad - Efectivamente, la palabra fiabilidad es usada frecuentemente en el lenguaje cotidiano. La principal definición de fiabilidad dada por el Oxford English Dictionary se refiere a confiar en algunas cualidades o atributos de una persona o cosa. Esta definición da a Giddens un útil punto de partida. (Giddens, Consecuencias de la modernidad , 1993) No hay como dejar a un lado la noción de que la confianza y la fiabilidad están fuertemente relacionadas con la fe. El concepto de fiabilidad debe comprenderse en relación con un término que aparece en el periodo de la modernidad que es el riesgo. La gran diferencia aquí entre fiabilidad y confianza es que la fiabilidad presupone el conocimiento de las circunstancias del riesgo mientras que la confianza no; sin embargo, tanto la fiabilidad como la confianza hacen referencia a expectativas que pueden ser tanto disminuidas como frustradas por las circunstancias de la sociedad moderna (Giddens, Consecuencias de la modernidad , 1993) En otras palabras, la fiabilidad incluye que, al optar por una acción, la persona tenga conscientemente en cuenta las alternativas. Es decir, se arriesga a tomar una decisión. Mientras que por otro lado cuando un individuo no considera las alternativas entra en una situación de confianza porque no trata de contrarrestar los posibles riesgos que pueden venir en una situación. Enfocarse en la

distinción entre fiabilidad y confianza no es el objetivo de Giddens, más bien el menciona que la fiabilidad dentro de la modernidad es un estado permanente y lo que el sugiere es que esta viene a ser un tipo de confianza.

Para facilitar la comprensión del concepto de fiabilidad, Giddens hace la exposición de algunos puntos que pueden ayudar a entenderlo mejor. En primer lugar, Giddens confirma que para él la fiabilidad está relacionada con la ausencia de tiempo y espacio ya que no habría la necesidad de confiar en nadie cuyas actividades fueran totalmente visibles. Ningún sistema tiene un funcionamiento completamente conocido y comprendido por nosotros como para que permita que nos fiemos al 100 por ciento de él. Es por esto por lo que la carencia de poder no es uno de los requisitos de la fiabilidad sino más bien la carencia completa de información de lo que estamos rodeados.

En segundo lugar, el autor aclara que la fiabilidad tiene una fuerte conexión con el riesgo sin embargo también está esencialmente ligada a la contingencia. Se puede hablar de fiabilidad tanto al referirnos a las señales simbólicas como a los sistemas expertos ya que hay que tener en cuenta que en ambos fenómenos existen principios que ignoramos y eso nos hace dudar de las verdaderas buenas intenciones que tienen los otros. Dentro de las condiciones de la modernidad, la fiabilidad existe en algunos contextos. Primero al momento de tener un conocimiento general de los impactos de la tecnología sobre el mundo material y conocer que esos impactos son creados socialmente y no por la influencia divina. También existe al momento de enfrentarnos con las transformaciones de la acción humana que se van dando por el carácter dinámico que tiene la modernidad. (Giddens, Consecuencias de la modernidad , 1993)

Por otro lado, para Giddens se vuelve un punto importante aclarar que peligro y riesgo están estrechamente relacionados sin embargo no son lo mismo. Riesgo y fiabilidad van entrelazados en el sentido de que la fiabilidad de cierta forma se presta para reducir los peligros a los que los particulares estamos sujetos. “El riesgo aceptable cae dentro de la categoría del “conocimiento inductivo débil” (Giddens, Consecuencias de la modernidad , 1993) En este sentido, la fiabilidad permite tener un cálculo de riesgo de lo que puede pasar en circunstancias determinadas.

Es importante aclarar que el riesgo no es solo consecuencia de una acción individual; es decir dentro del periodo de la modernidad también se han desarrollado ambientes de riesgos que afectan colectivamente a enormes masas de personas e incluso en algunos casos también a países y regiones. A partir de esto, la seguridad queda definida como una situación que trata de contrarrestar o minimizar dichos peligros.

En el paso de la sociedad tradicional a la moderna, se destruyeron las condiciones de vida social de la comunidad; en el paso de la modernidad hacia la modernidad radical, se producen entorno creados por la ciencia y la tecnología. El surgimiento de las instituciones modernas ha producido en principio, condiciones de mayor "seguridad" respecto al orden tradicional a través de procesos tales como el surgimiento de los Estados-nacionales.

La modernidad también es la aplicación del conocimiento reflexivo a la propia sociedad. Las prácticas sociales son examinadas constantemente y reformadas con base en la nueva información obtenida constantemente. Esta reflexividad o circularidad del conocimiento hace que el mundo social moderno no pueda ser estable, debido a la permanente incorporación de nuevos conocimientos. La reflexividad institucional, que Giddens define como el uso regularizado del conocimiento sobre circunstancias de la vida social, es por ello un elemento constitutivo en su organización y transformación.

CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: DE LAS AMENAZAS A LOS RIESGOS Y DESAFÍOS

Es difícil dejar a un lado que, a primera vista, el objeto de estudio señala un conjunto de interacciones sociales relacionadas con la Seguridad interior puesto que tienen que ver con delitos o prácticas fuera< de la legalidad normativa que hasta el momento han sido manejados por los estados nacionales dentro de ese dominio. Es a comienzos del siglo XXI cuando los estados comienzan a percibirlos como amenazas, riesgos y desafíos trasnacionales y transfronterizos.[3]

[3] OEA, Conferencia de Seguridad Hemisférica, México 2003. En el acta final, los Ministros de Relaciones Exteriores y Representantes de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, expresaron su compromiso de combatir las amenazas, preocupaciones, y otros desafíos que afectan la seguridad de los Estados del hemisferio. Acordaron fortalecer las coordinaciones orientadas a lograr la

En las teorías tradicionales de la Seguridad, el concepto de amenaza ha sido relacionado con la percepción de potenciales daños al Estado. La geopolítica clásica y las teorías realistas se ocupan de la guerra y los saberes del dominio de la fuerza en el escenario internacional concebido como un escenario interestatal, posicionando a los análisis de la defensa y estudios estratégicos en primer lugar. Más recientemente, con el fin de la guerra fría, se ha dado paso a las conceptualizaciones de la Seguridad en sus diversos espacios, dominios y dimensiones. La Seguridad se ha convertido en el concepto más incluyente dentro del cual la defensa se ocupa tan solo de las relaciones interestatales que tienen que ver con el recurso a la fuerza para proyectar diversos grados de disuasión frente a la percepción de amenazas.

Estrictamente, las amenazas tienen que ver con peligros que se ciernen sobre los estados, provenientes de actores armados sean estatales o paraestatales; estos actos vienen con la capacidad de coaccionar a un estado o restarle independencia y soberanía. El desarrollo más actualizado de esos conceptos, a la luz de la velocidad de la globalización y mundialización, admite que no solo otros ejércitos tienen capacidad de daño a un estado sino también lo tienen las actividades delictivas que actúan desde adentro o desde afuera

aplicación, evaluación y seguimiento de los compromisos contenidos en la Declaración sobre Seguridad en las Américas. Tal Declaración adoptada por la (OEA) en octubre de 2003, creó un nuevo concepto de seguridad hemisférica que amplía la definición tradicional de defensa. de la seguridad de los Estados a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. O sea, casi todos los problemas pueden ser considerados ahora una potencial amenaza a la seguridad.
Instituciones internacionales como el WOLA, interesado en los Derechos Humanos, criticaron tal Declaración, argumentando que la implementación del nuevo concepto multidimensional de la seguridad constituye un riesgo de securitización de los problemas de la región y, por consiguiente, la militarización como una respuesta para confrontarlos. Este riesgo existe debido a cuatro factores principales: Primero, la tendencia histórica de intervención política de las fuerzas armadas durante la vigencia de regímenes autoritarios o en el contexto de conflictos armados o inestabilidad social. Segundo, la "guerra" de EE.UU. contra las drogas, que promueve un rol más amplio de las fuerzas armadas en el cumplimiento de la ley. Tercero, las crisis de los sistemas de seguridad pública que padecen la mayoría de los países de la región. Cuarto, "la guerra contra el terrorismo" lanzada por Estados Unidos, que promueve una definición expansiva y nebulosa del terrorismo, y, por ende, aumenta la responsabilidad de las fuerzas militares en combatir el terrorismo en cualquier forma que se exprese.
https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Regional%20Security/past/El%20nuevo%20concepto%20de%20seguridad_lowres.pdf

de los espacios estatales produciendo daños, a veces irreversibles a un Estado, en función de desarticular sus instituciones haciéndole incapaz de desarrollar sus funciones más importantes que son las de protección de la sociedad.

En este caso, se habla de riesgos y desafíos, con la intención de distinguir problemáticas como el crimen organizado, que tendencialmente pertenece a los ámbitos privados, de otros que tienen que ver con las relaciones interestatales. Sin embargo las distancias entre estos dos conceptos de amenaza y desafío se achican en la medida en que el espacio transnacional es cada vez más ocupado por actores armados no estatales, bandas criminales que acompañan, muchas veces como organizaciones privadas, en las luchas de los traficantes de drogas y personas por espacios estatales y transnacionales, a espaldas o con la connivencia de actores estatales, cuya importancia radica en que pueden ser los mismos decisores de las políticas públicas. De esta reflexión, resulta que frente a fenómenos que tienen tal potencial de dañar a las instituciones del estado, disolviendo en la práctica sus capacidades básicas, se podría emplear el concepto de amenaza dentro de las dimensiones del riesgo.

Específicamente, las teorías de la modernización reflexiva y del riesgo han sido pioneras en señalar las diferencias que han empezado a notarse en el desarrollo de las sociedades industrializadas en el transcurso de la globalización, a la que consideran como una transformación radical a diferencia de las sociedades industriales en su etapa de modernización tradicional o primera modernización. Una de las diferencias es que, en estas últimas, los referentes de la modernización son los estados, mientras que en aquellas los estados han perdido en su mayor parte su capacidad de regulación, control y soberanía, haciendo de las relaciones internacionales ámbitos de mayor vulnerabilidad. La segunda distinción es que es que en la modernidad reflexiva o radical los riesgos se esparcen a nivel mundial, de modo igual a todos los habitantes del planeta.

En concordancia, el crimen organizado es un efecto innegable de la globalización que ha traído diferentes consecuencias en algunos países y sus alcances también han sido discutidos en cada uno. El crimen organizado es un concepto cuyos elementos están aún en proceso de visibilización. En este capítulo, se ha visto al objeto de estudio desde algunas disciplinas que son concurrentes tanto a la visibilidad como a las estrategias nacionales o regionales. A partir de esto, la tesis trata de ver como el Ecuador ha

desarrollado respuestas estatales ante el fenómeno del narcotráfico y de analizar cómo se ha dado o no la cooperación regional y en que ámbitos.

CAPITULO DOS

LA EXPANSION DEL CRIMEN ORGANIZADO CON BASE EN EL NARCOTRÁFICO; IMPACTOS EN LA REGION ANDINA

Expansión del fenómeno y visibilización del mismo como objeto de la Seguridad

La diferencia de la globalización con los otros dos momentos es que ésta ha marcado una revolución técnica en las comunicaciones en todos los niveles; por lo que sus consecuencias tienen características diferentes a la de las revoluciones del pasado (Zaffaroni E. R., 2007) En otras palabras, la globalización ha llevado a una mayor concentración de capital y ha afectado al poder de los estados que no tienen una institucionalidad democrática. Sería un grave error dejar de lado los avances científicos y tecnológicos, la intensificación de los medios de comunicación y transporte que han permitido crear un mundo interconectado en todo momento. En estas circunstancias el crimen organizado transnacional se ha ido extendiendo al igual que el proceso de globalización gracias a los múltiples canales y oportunidades que se han desarrollado. Como consecuencia de su rápido crecimiento, sus actividades se han llegado a convertir en las amenazas y desafíos prioritarios que reclaman urgentes acciones dentro de la seguridad internacional y para los Estados:

> *"Se calcula que el crimen organizado genera al año en torno a 870.000 millones de dólares, una cantidad que equivaldría al 1.5% del PIB mundial. La amenaza que representan las redes criminales afecta a todos los países y regiones del mundo. No obstante, el origen del crimen se produce de forma exponencial en lugares con débiles instituciones públicas o bien en lugares donde parte del territorio no se encuentra bajo el control de las autoridades competentes. "* (Barras, 2014)

Históricamente, el crimen organizado transnacional es un problema que transciende al mundo desde la guerra fría. Después de la disolución de la Unión Soviética, los grupos delictivos que se desarrollaban con características empresariales tuvieron una expansión decisiva para el futuro de la seguridad del mundo entero ya que dieron lugar a la aparición de nuevos grupos delictivos y sobre todo al establecimiento de nuevas alianzas estratégicas para romper las fronteras entre los países. Con el tiempo, los grupos delictivos

que participan en el crimen organizado transnacional han llegado a imitar las actividades y comportamiento de las empresas legales, para de esta forma poder diferenciarse de las antiguas mafias y sobre todo tener más lejanía de las autoridades:

> *"Existen hechos que facilitan el desarrollo del Crimen Organizado Transnacional, como fenómeno globalizado: La debilidad de las instituciones fundamentales de los estados, la marginación de importantes sectores en los diferentes grupos sociales, modificación de sistemas de comercio tradicionales, flexibilización de las voluntades políticas para combatir este fenómeno, incremento de los movimientos migratorios, aparición de áreas de libre comercio en diversos lugares del mundo, facilidades para ejecutar las operaciones financieras, falta de equidad social y económica entre países desarrollados y en desarrollo, la permeabilidad de las fronteras internacionales, la apertura de las economías nacionales, la velocidad de las transacciones comerciales internacionales, la corrosión de los valores morales, la falta de coordinación cooperativa globalizada entre los estados para combatirlo, la falta de armonía en la legislación específica nacional e internacional para combatir este fenómeno, la falta de organismos supranacionales para la aplicación de las leyes."* (Duarte, 2001)

Alrededor de los años ochenta, Colombia comienza a ver con más facilidad el desarrollo del problema de las drogas. Esto comenzó a abrir poco a poco diferentes luchas contra el establecimiento colombiano. Después de la Guerra Fría, durante varias décadas, los narcotraficantes de Colombia y algunos otros países comenzaron a desarrollar nuevas redes para de esta forma llegar a penetrar algunos sectores de la sociedad y la economía como por ejemplo las finanzas, construcción, industria, agricultura, etc. (Portafolio, 2010) En el caso del narcotráfico, los carteles que se fueron desarrollando inicialmente en Colombia, tuvieron una gran habilidad para penetrar dentro de las entidades que estaban a cargo de la lucha contra las drogas. De esta manera, el país estaba obligado a realizar grandes esfuerzos con las instituciones para poder comenzar una guerra contra los carteles de la droga y de cierta manera disminuir su desarrollo. Ante esto, lo primero que hizo el Gobierno de Colombia fue firmar el tratado de extradición en 1979 con Estados Unidos. Como consecuencia, lo único que se había logrado era desatar una guerra entre los carteles y jefes de la droga contra el Gobierno Nacional. Esto trajo al país el aumento de secuestros, asesinatos a políticos, periodistas, extorsión, etc. (Portafolio, 2010)

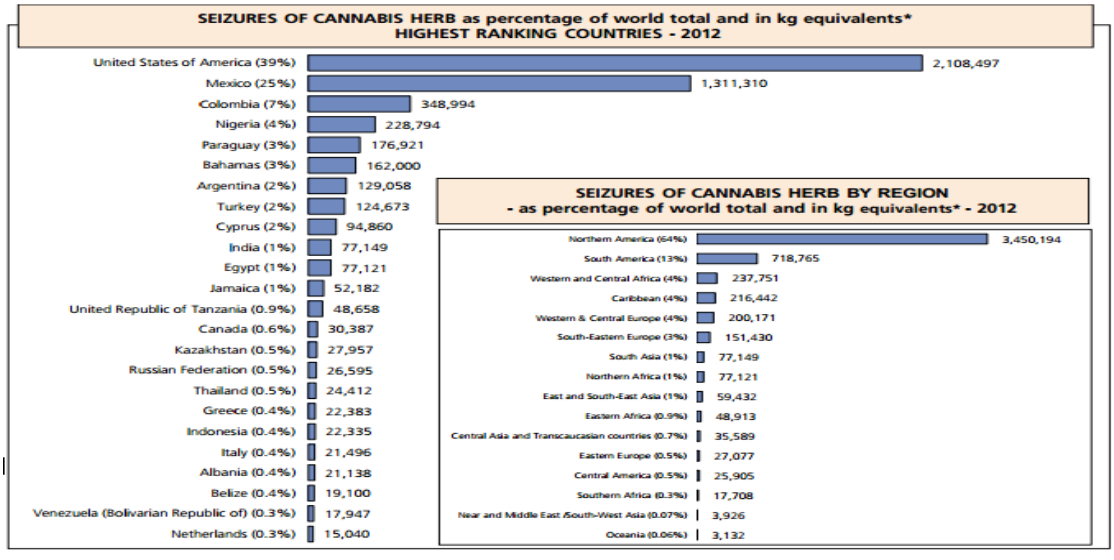
Hubiera sido más fácil si el narcotráfico solo se hubiera desarrollado en Colombia y la guerra fuera entre los carteles y el Gobierno Colombiano, pero gracias a los avances

mencionados anteriormente, fue inevitable su rápida expansión. El fenómeno fue expandiéndose de manera paralela y las empresas desarrollaban maneras más sofisticadas para administrar los negocios aprovechando la territorialidad y alianzas que se fueron creando para poder infiltrarse y expandir su alcance.

El objeto de estudio tiene un campo enorme, así como el caso de Colombia, varios países tanto de la región andina como del mundo fueron afectados. Cada uno cuenta su historia desde distintos ámbitos y sobre todo de distinta manera. Pero para poder entender las respuestas estatales y la institucionalidad es importante entender los inicios del fenómeno y su rápida expansión gracias a la globalización y las herramientas que esta brindó para ello.

Dejando un lado los comienzos del fenómeno en Colombia, estratégicamente México no puede quedarse a un lado. Este país era importante dentro del desarrollo del fenómeno del narcotráfico en el mundo ya que era un jugador notable para que la droga circulara hacia los Estados Unidos y Asia. En consecuencia a esto, al igual que Colombia, el desarrollo de los carteles en México fue inevitable y gracias a esto nuevas redes de tránsito se fueron creando.

GRÁFICO 1: INCAUTACIONES DE HIERBA DE MARIHUANA COMO PORCENTAJE MUNDIAL Y SUS EQUIVALENTES EN KILOGRAMOS. PAÍSES CON MÁS ALTOS RANGOS - 2012

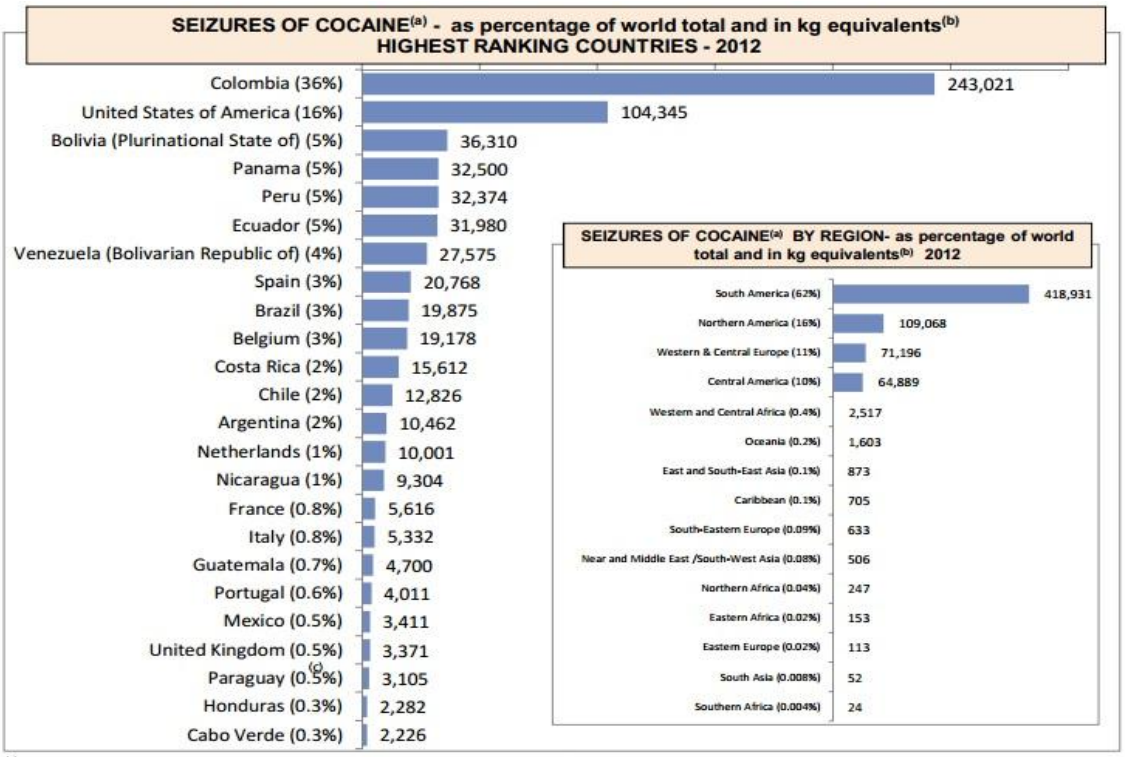


*This quantity reflects the bulk weight of seizures, with no adjustment for potency. The vast majority of seizures of cannabis herb are reported to UNODC by weight. Whenever the availability of information allows, seizures expressed in other units are converted to weight. For more details please refer to the methodology section of the World Drug Report.

FUENTE: Revista Semana (2014), "Estos son los países que más drogas consumen". http://www.semana.com/vida-moderna/articulo/informe-de-la-onu-revela-consumo-de-drogas-en-el-mundo/395174-3. Fecha de consulta: abril del 2018.

Como lo indica el cuadro anterior, incluso hasta el año 2012 en el caso del cannabis, Estados Unidos ocupa el primer lugar con el 39% del total mundial en incautaciones de marihuana, seguido de México con el 25% y en tercer lugar Colombia con el 7%. El caso de la cocaína no varía mucho. Colombia ocupa el primer lugar con el 36% del total de incautaciones de cocaína, seguido por Estados Unidos con el 16% y en tercer lugar Bolivia con el 5%. Lo que es interesante de observar en el cuadro de las incautaciones de cocaína es que los países suramericanos son los que más aportan al total mundial. A diferencia de los datos del 2012, en el gráfico 3 se puede observar como el Ecuador llega a ocupar el tercer lugar con respecto a la cocaína. Este movimiento de rápido ascenso comienza a notarse ya en el año 2014.

GRÁFICO 2: INCAUTACIONES DE COCAÍNA COMO PORCENTAJE MUNDIAL Y SUS EQUIVALENTES EN KILOGRAMOS. PAÍSES CON MÁS ALTOS RANGOS - 2012



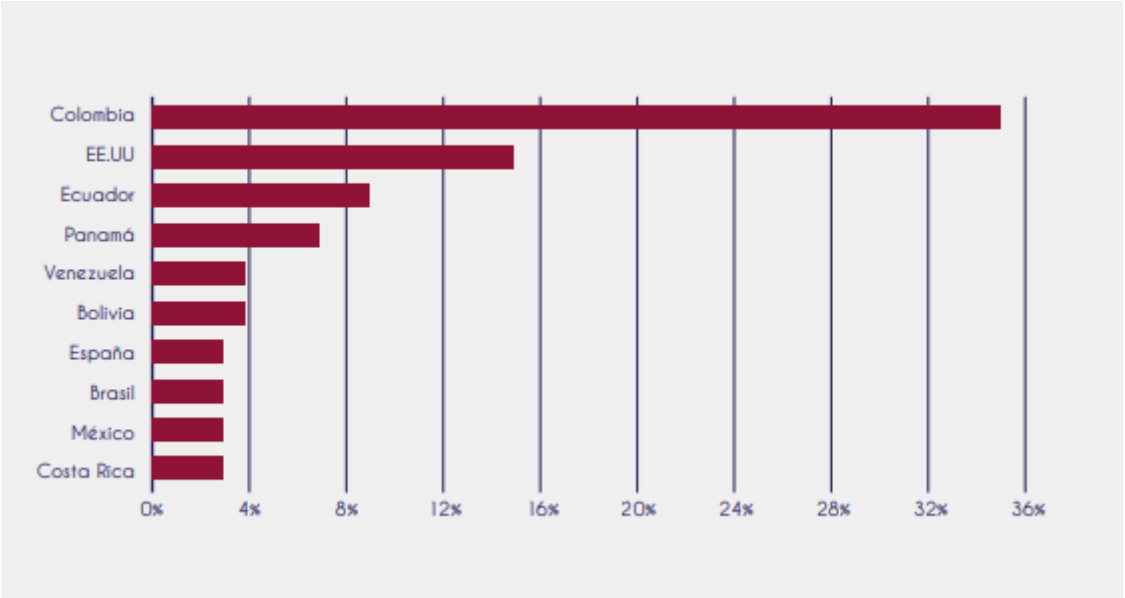
(a) Includes cocaine salts, cocaine base/coca paste, "crack" cocaine and non-specified cocaine.

(b) This quantity reflects the bulk weight of seizures, with no adjustment for purity. The vast majority of seizures of cocaine are reported to UNODC by weight. Whenever the availability of information allows, seizures expressed in other units are converted to weight; in particular 1 litre is assumed to have a weight of 1kg. For more details please refer to the methodology section of the World Drug Report.

(c) Financial year 2012/13.

FUENTE: Revista Semana (2014), "Estos son los países que más drogas consumen". http://www.semana.com/vida-moderna/articulo/informe-de-la-onu-revela-consumo-de-drogas-en-el-mundo/395174-3. Fecha de consulta: abril del 2018.

GRÁFICO 3: LOS DIEZ PAÍSES CON MAS DECOMISO DE COCAÍNA. PORCENTAJE DEL TOTAL MUNDIAL EN EL AÑO 2015



FUENTE: UNODC, 2015. Resumen Ejecutivo del Informe Mundial sobre las Drogas. Austria: UNODC Resarch. World Drug Report. Viena, Austria: United Nations Publication. http://www.infobae.com/2014/11/08/1607378-los-10-paises-los-que-mas-se-consume-y-se-fabrica-cocaina. Publicado en Boletín Democracia, Seguridad y Defensa, PUCE, Núm. 66.

El Consenso de Washington en 1989 es admitido como el punto de partida de cambios en las prioridades de la Seguridad Hemisférica. Con el fin de la Guerra Fría el mundo parecía haber superado una era de posibles conflictos armados interestatales[4] y la amenaza se desvanecía; los regímenes autoritarios dejaron de ser funcionales también para la imposición del orden bajo la hegemonía de los Estados Unidos como lo fue en el pasado. Especialmente bajo el gobierno de Clinton, se abrieron espacios de democratización de las sociedades en función de un orden legal que significaba la implantación del debido proceso en los ámbitos judiciales, el control civil de las instituciones armadas y la policía, la importancia de las problemáticas del ciudadano y el individuo.

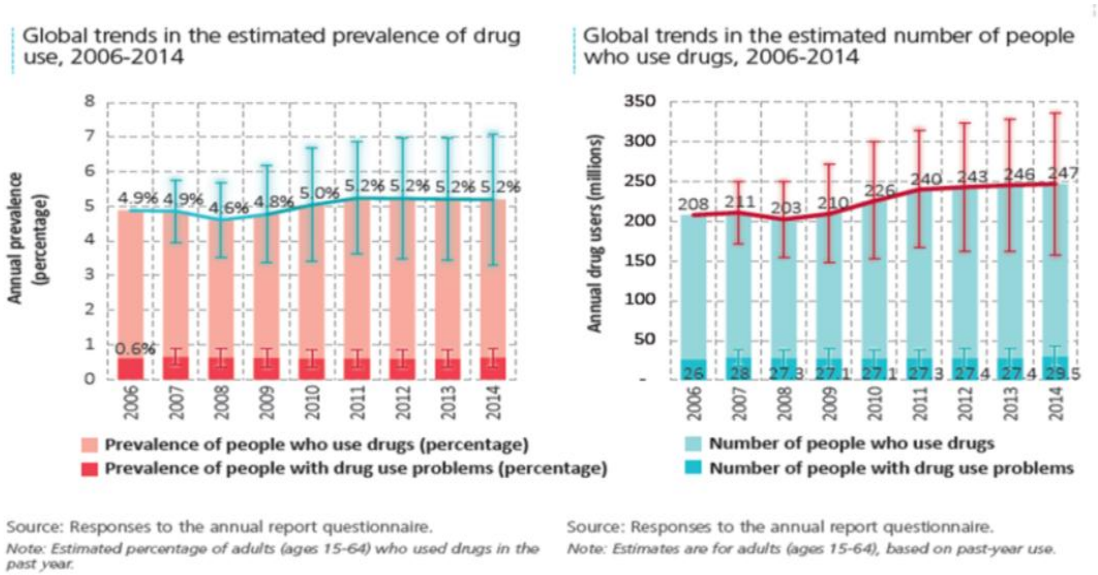
[4] Consenso de Washington es un término asignado por el economista John Williamson en 1989 que describe 10 medidas específicas que constituían reformas para los países en desarrollo que fueron fuertemente afectados por la crisis.

En 1998, la Asamblea General de las Naciones Unidas se puso como objetivo eliminar o reducir considerablemente la producción de drogas para el 2008. Para esto, la Asamblea comenzó aprobando un conjunto de planes estratégicos sectoriales para tratar de cumplir este objetivo. En la Conferencia de Seguridad Hemisférica de México 2003, se definió al narcotráfico como la amenaza continental prioritaria y, por tanto, se volvió la atención hacia los países andinos productores de cocaína y marihuana. Pero el problema de los flujos ilegales transnacionales en la región andina no era reciente.

A mediados de los años 90, Bolivia y Perú eran los encargados de cultivar casi el 90% de la hoja de coca producida en el mundo. Por otro lado, Colombia era el país de mayor refinamiento de cocaína y el punto de exportación hacia países como EE. UU. y Europa. Sin embargo, es importante mencionar que en esta época los países de la región andina no tenían índices importantes de consumo y abuso de drogas. En la última década esta realidad ha cambiado, los cultivos de coca se han esparcido hacia Colombia y en 2001 han alcanzado casi 170.000 hectáreas los cultivos de coca. Al mismo tiempo que éstos han aumentado, también han emergido nuevas redes de traficantes en todos los países de la región ya que la industria ilegal poco a poco fue estimulando actividades paralelas de contrabando de sustancias químicas e incluso gasolina que servían para el procesamiento de las drogas, carros, piedras preciosas, armas e incluso explosivos. (Alexandra Guaqueta y Paula Peña , 2005)

En 2008, al concluir el decenio de la proposición de la Asamblea, los estados miembros estaban claramente insatisfechos con los resultados que se habían alcanzado y se declararon profundamente preocupados por la amenaza que representa el problema de las drogas en el mundo. Ante esto, se decidió seguir trabajando durante los siguientes 10 años con el propósito de lograr nuevas metas para el 2019. Para esto, la comunidad internacional ha tenido que ir combinando nuevas estrategias con el fin de reducir la oferta y demanda y tratar de integrar nuevas estrategias nacionales e internaciones dentro del mercado de las drogas. (UNODOC, 2010)

GRÁFICO 4: TENDENCIAS GLOBALES EN EL NÚMERO ESTIMADO DE PERSONAS QUE CONSUMEN DROGA, 2006-2014



FUENTE: (UNDOC, 2016), "Drogas: Marco legal". http://www.unodc.org/lpo-brazil/es/drogas/marco-legal.html

Debido a su dinamismo, adaptabilidad y sobre todo capacidad de expansión, las redes ilícitas transnacionales son hoy en día objeto de preocupación por parte de los gobiernos y también de organismos internacionales. Alrededor de 147 países fueron parte en el 2000 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Mediante esta convención y otros proyectos se ha tratado de promover la cooperación para tratar de prevenir o combatir la delincuencia organizada transnacional.

> *"Se estima que un total de 246 millones de personas, o una de cada 20 personas de edades comprendidas entre los 15 y 64 años, consumieron drogas ilícitas en 2013. Si bien ello representa un aumento de tres millones de personas con respecto al año anterior, debido al crecimiento de la población mundial, en realidad el consumo de drogas ilícitas se ha mantenido estable."* (UNODC, 2015)

El resumen del Informe mundial sobre las drogas del 2015 elaborado por la UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) afirma que el consumo de cannabis ha aumentado y continúa mostrando números elevados en África occidental y central, Oceanía y América del Norte. La globalización que vivimos hoy en día también ha traído al mundo actual avances en las técnicas de cultivo, lo que ha causado el aumento en el número de cosechas. Esto quiere decir que el rendimiento y la potencia del cannabis

han crecido y tiene la capacidad para abastecer al crecimiento de la población mundial también.

La producción de cultivos ilícitos es impulsada por situaciones específicas, por un lado, está la vulnerabilidad de los países mientras que por el otro está la oportunidad de desarrollar este tipo de actividades. El desarrollo del crimen organizado transnacional en los países tiene mucho que ver con factores de carácter específico en cada uno de ellos, entre estos están los aspectos agronómicos, precios, facilidad de venta, factores geográficos y ambientales, clima, recursos como tierra y agua, proximidad a los mercados, factores socioeconómicos, entre otros. (UNODC, 2015)

Las investigaciones sobre los cultivos ilícitos han demostrado que la mayoría de estos se encuentran en zonas aisladas y marginadas y sobre todo en lugares con escaso control gubernamental. Ante la situación de crecimiento de la producción y consumo de drogas ilícitas, la Asamblea General estableció la idea del Desarrollo Alternativo. El Desarrollo Alternativo es un medio que actúa como catalizador y se encarga de impulsar el desarrollo de las zonas que están afrontando el crecimiento de este tipo de actividades que se asocian directamente con la economía de las drogas ilícitas. Los proyectos de desarrollo alternativo se están llevando a cabo en algunos países del mundo en los cuales su producción es más evidente.

Hoy en día el Desarrollo Alternativo es el proyecto más grande que se está utilizando para tratar de intervenir en el problema de la droga. Una de las dificultades que ha tenido es que se ha visto difícil medir el alcance, su calidad y su eficacia. Sin embargo, se han utilizado indicadores que tienen que ver con el desarrollo humano, condiciones socioeconómicas, pobreza, indicadores institucionales, entre otros. En algunos países, el desarrollo alternativo ha podido mostrar procesos de reducción de cultivos, pero los resultados son de largo plazo y se necesita financiación suficiente para poderlo llevar a cabo.

> *"A lo largo de los últimos cuatro decenios, el desarrollo alternativo ha sido financiado en gran medida por donantes externos, lo que incluye países miembros de la OCDE de América del Norte, Europa y Oceanía, y países no miembros como China, Arabia Saudita, Irán (República Islámica de) y Tailandia. Pero en los últimos años, países de América del Sur*

> *como Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y el Perú, y países asiáticos, como Tailandia han recurrido cada vez con más frecuencia a la financiación nacional para actividades de desarrollo alternativo."* (UNODC, 2015)

En cuanto al compromiso político, a nivel internacional, la labor de la UNODC se ha centrado en fomentar la cooperación Sur-Sur para tratar de conectar lo local con lo mundial y, en base a las experiencias, intercambiar las mejores prácticas y enseñanzas vividas a partir de algunos proyectos que forman parte del Desarrollo Alternativo. Muchos de los proyectos se centran en contribuir al desarrollo económico de zonas rurales para evitar que lugares vulnerables desarrollen actividades ilícitas que tienden a crecer y causar consecuencias a nivel interno de los países.

También es importante mencionar que la nueva agenda para el desarrollo que deriva del informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General destaca la importancia de la protección al medio ambiente y reconoce el derecho al acceso seguro y equitativo a la tierra y los recursos naturales. (UNODC, 2015) Para poder desarrollar este tipo de proyectos, es necesario tomar en cuenta la importancia de estar actualizado en las nuevas problemáticas que la globalización propicia a la vida cotidiana de los países ya que muchas veces algunos proyectos del desarrollo alternativo pueden contradecir con la necesidad que los países presentan. También es importante considerar que la eficacia de los proyectos de desarrollo no va a ser la misma en todos los países, por lo tanto, la cooperación es importante pero también hay que considerar situaciones y condiciones específicas de los países que son afectados por este tipo de fenómenos.

LAS ESPECIFICIDADES DE LA PROBLEMÁTICA EN LA REGIÓN ANDINA

La fuerte demanda de drogas ilegales por parte de países industrializados alrededor de los años 70, la crisis económica que afectó a América Latina y a la Región Andina sobre todo en los años 80 y el enorme crecimiento del narcotráfico a consecuencia de la demanda, ilegalidad y corrupción son razones que han creado una serie de problemas socioeconómicos, políticos, militares dentro de la Región y también en el mundo. (Guridi, 1997) El caso de la Región es particular por ser la zona de expansión de la producción de la cocaína, la droga de mayor expansión en el mundo, luego de los opioides. Siendo su cultivo y consumo original, como hojas de coca, una práctica originaria de la cultura

andina, especialmente de Bolivia y Perú, se convirtió en droga ilícita a partir de su re-funcionalización como tal. Es posible que esto haya sido posible por el descubrimiento de su capacidad alcaloidea por influencia del crimen organizado; pero aceptado y motivado en estas áreas por la crisis económica que se vivió a partir de los años 80 y posicionado mundialmente desde los años 20000.

El desarrollo de actividades ilegales como el narcotráfico ha sido una manera de enfrentar la crisis económica y sobre todo los ajustes que esta generó. Hay 2 factores que pueden explicar la rápida expansión, por un lado, está la rentabilidad de este tipo de actividades y por otro lado están las fáciles condiciones para el lavado de capitales que ofrece el sistema financiero internacional por la desregulación, liberalización y la globalización. El crecimiento del narcotráfico en la Región Andina ha generado recursos que muestran efectos tanto positivos como negativos en los países productores. A corto plazo los efectos se reflejan en variables como el ingreso, el empleo, tipo de cambio, disponibilidad de divisas, entre otros. Mientras que a largo plazo los efectos pueden llegar a producir cambios estructurales más significativos. (Guridi, 1997)

La producción, consumo y sobre todo el tráfico de drogas ilegales han llegado a ser unos de los fenómenos económicos más significativos en las últimas décadas. El narcotráfico se ha vuelto significativo en la Región Andina por los recursos que moviliza, su alcance en los continentes y sobre todo por su influencia en aspectos de la vida social, política, social y económica. (Guridi, 1997) En la actualidad, la Región Andina es la principal productora de coca y cocaína consumida por el mundo. Además, es un importante productor de marihuana y gracias a la globalización y la demanda de la sociedad, muchos de los países de América Latina también han tenido que especializarse en otro tipo de drogas más químicas y con efectos alucinógenos.

A partir del año 2004, la Región Andina ha mostrado un crecimiento continuo y bastante rápido. Gracias a la explotación de los sectores agrícolas, mineros y de hidrocarburos, países como Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, entre otros han vivido épocas de auge económico, mostrando a partir del 2004 un crecimiento del PIB superior al 2.8 %. Sin embargo, es importante mencionar que la economía de algunos países de la región ha sido bastante variable e inestable.

El rápido crecimiento económico vivido a partir del 2000 ha sido parte de la evolución de las redes ilícitas. Esto puede sonar contradictorio, ya que las nuevas oportunidades económicas en el sector formal deberían reducir los incentivos hacia el desarrollo de actividades ilegales. (IDEA, 2014) Sin embargo, esto demuestra que no existe una relación entre crecimiento económico y mejoras en la política pública de los países. Por otra parte, el crecimiento económico genera cambios sociales, creando clases empresariales con tendencias hacia el consumo, aquí es donde se van creando pequeños grupos, negocios ilegales para satisfacer necesidades sociales creadas a partir de los cambios en la realidad social que viven los países.

En el caso de la Región Andina, se ha reconocido que el objetivo principal del crimen organizado ha sido llegar a tener altos grados de control sobre la institucionalidad política del Estado. Algunas políticas e incluso proyectos a largo plazo han demostrado que grupos criminales dedicados a este tipo de fenómenos han logrado permear las campañas políticas y comprometer a líderes de gobiernos nacionales y locales indistintamente. En cuanto a su tratamiento jurídico en la Región Andina, se ha vuelto una tendencia igualar los conceptos de crimen organizado y delincuencia. Analizando esto más al fondo, quiere decir que en países en desarrollo la diferencia de ambos se ha vuelto cada vez más borrosa y esto permite concluir que lo que antes se definía como "delincuencia" común, ahora gracias a todos los avances y la globalización ya puede llegar a estar al mismo nivel que el crimen organizado por la capacidad de vincular, de manera dinámica, los niveles nacionales y locales, llegando incluso hasta los puntos capilares de la población, donde los pequeños vendedores están sometidos a jerarquías de redes en la cadena del tráfico.

> *"El crimen organizado es hoy en día una de las principales amenazas a la seguridad y a la gobernanza democrática en América Latina, por su capacidad para generar violencia y para corromper y capturar a las instituciones públicas, particularmente en aquellos niveles donde estas son débiles. Históricamente, en los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), amplias áreas del territorio han estado abandonadas por el estado, tanto en materia de seguridad como en términos de servicios sociales, vacíos de institucionalidad que han sido tomados en algunos casos por organizaciones vinculadas con grupos criminales, que han sustituido al estado y, así, adquirido altos grados de legitimidad entre la población. "* (FES Memorias, 2011, pág. 7)

Ante esta situación, entender la conexión entre lo social y lo económico se vuelve crucial para analizar el fenómeno en los países de la Región Andina al momento de crear o estructurar políticas para recuperar y fortalecer la legitimidad de las instituciones encargadas de estos tipos de temas en los territorios. Particularmente en la Región Andina, las actividades que tienen que ver con el crimen organizado tienen un panorama muy amplio. Ante esto, para poder analizarlas es importante entender que este tipo de fenómenos vienen con fuertes conexiones entre la vida social, económica y política, además de estar fuertemente conectada con el crecimiento de los flujos financieros, de bienes y, lo que es más preocupante, también de personas.

El crecimiento de la vulnerabilidad en la seguridad regional en la última década ha llegado a cuestionar las políticas que se han estado desarrollando para tratar de disminuir e incluso eliminar este tipo de fenómenos. Países como México y Venezuela han creado más polémica en el asunto que otros. Por ejemplo, en México, la guerra de los carteles relacionados y dedicados al narcotráfico causo 830 homicidios en Monterrey en el año 2010 aproximadamente el 300% más que en 2009. (FES Memorias, 2011, pág. 29) Al analizar lo mencionado anteriormente, en mi punto de vista se abren un montón de interrogantes relacionadas con la naturaleza del sistema de la Región Andina y sobre todo de la estructura criminal que manejan estos grupos.

Gracias al aumento del monopolio de los grupos delictivos de México, algunos países como Colombia se han visto obligados a crear nuevos mercados y sobre todo de ir abriendo nuevas rutas de exportación. Un ejemplo importante en este contexto es el estado de Zulia. (FES Memorias, 2011, pág. 33). Este es uno de los 23 estados que forman parte de Venezuela, está ubicado al noreste de Venezuela. Zulia ha creado bastante disputa entre mexicanos, colombianos y dominicanos ya que este Estado limita con el Océano Atlántico por lo tanto es una nueva opción para tener salida mediante el Mar a otros países y de esta manera crear nuevas rutas de comercialización.

La apertura de nuevos mercados ilegales y nuevas rutas de exportación ha causado aumentos en cifras de violencia entre los países latinoamericanos. Es importante mencionar que los periodos de violencia intensa no pueden durar mucho tiempo ya que esto causa que se tenga que generar más control sobre los lugares en disputa, y como tales disputas son causadas por actividades ilegales, los grupos dedicados a la actividad tratan

de evitar todo tipo de control en los lugares estratégicos para llevar a cabo sus negocios. Es por esto que se ha visto como tendencia mundial y sobre todo en la Región Andina que las organizaciones criminales utilicen menos la violencia física para no llamar la atención y evitar el control dentro de los territorios que son estratégicos para operar sus actividades.

En vez de la violencia, los grupos delictivos de esta región han optado por utilizar sus contactos con la Policía y otras instituciones del Estado para controlar los territorios y sobre todo para rastrear los movimientos de sus competidores. De esta forma se confirma que en la actualidad las estructuras de los grupos dedicados al crimen organizados prefieren penetrar a las instituciones mediante la corrupción que utilizar métodos con violencia para de esta forma mantener bajos riesgos judiciales, aunque ambos métodos han tenido éxito.

> *"Los grandes bancos y el mercado inmobiliario son los que más blanquean dinero o lo reciben ya lavado. Así, el tránsito entre lo legal y lo ilegal es borroso y para nada complicado. La participación de las economías ilegales representa actualmente 15% del PIB mundial; dado que hace una década era alrededor de 8%, a ese ritmo en veinte años podría estar en 25% (Glenny, 2008). Estos cálculos son hechos con base en datos de tres economías ilegales: el narcotráfico, la trata de personas y el tráfico de armas; otro tipo de negocios ilícitos no son contabilizados, por lo que el porcentaje podría ser más alto. "* (FES Memorias, 2011, pág. 37)

En el mundo globalizado de hoy en día, la diferencia entre lo legal e ilegal se ha vuelto bastante confusa. De hecho, la economía mundial funciona, necesita y está integrada por ambas. El narcotráfico se ha vuelto parte de la economía de la Región Andina ya que es la principal manifestación de la criminalidad organizada. Además, la Región produce el 100% de cocaína que es consumida a nivel mundial y a partir del narcotráfico se desarrollan actividades como el comercio ilegal de armas pequeñas, la industria del secuestro, el contrabando, la corrupción y otro tipo de actividades ilícitas. (Zuñiga, 2016)

La seguridad en la Región Andina

> *"En el escenario Post-Guerra Fría, la comprensión de la seguridad se ha expandido y profundizado hacia objetos y referentes que van más allá de lo militar y lo estatal (Buzan, 1997). Desde el campo de las Relacionales Internacionales, se ha producido una reflexión*

> *teórica que ha planteado la necesidad de ampliar la agenda de seguridad de los Estados para incluir temas que la definición tradicional de seguridad, entendida fundamentalmente en términos de amenazas militares externas, no contemplaba. "* (Zuñiga, 2016)

A partir de esta realidad, autores como Buzan y Waever se han concentrado en tratar de ampliar la noción de seguridad para tratar de incluir a la definición de seguridad amenazas no convencionales para de esta forma tener análisis más profundos sobre el funcionamiento del sistema internacional. Los cambios en el plano global en el siglo XXI han generado una nueva visión de la situación que atraviesa América Latina en temas de seguridad. América Latina ocupa sin duda un lugar significativo dentro del proceso dinámico que la criminalización ha ido desarrollando. En la Región Andina, el crimen organizado se ha vuelto parte de la economía, política y vida social de los países. Desgraciadamente en la mayoría de los países de la región, la inseguridad ha ido tomando el primer puesto dentro de las principales preocupaciones de la población.

> *"El narcotráfico es la principal manifestación del crimen organizado en la Triple frontera andina. La permeabilidad de esta frontera y las limitaciones a su control efectivo han posibilitado la instalación de vías fluviales y terrestres convirtiéndose en las principales rutas para el transporte de drogas desde Bolivia y Perú hacia Chile, lo que supone una revalorización estratégica de esta zona fronteriza históricamente considerada bajo el paradigma clásico de la seguridad, debido principalmente a la persistencia de disputas territoriales de origen decimonónico. "* (Zuñiga, 2016)

En la Región Andina existen 2 organizaciones cuyos objetivos principales tienen que ver con la seguridad. Estas son la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). Además, a partir del 2000, se han realizado varias cumbres presidenciales y de ministros para poder afrontar problemas de seguridad. En el 2002, se estableció la Carta Andina para la Paz y Seguridad. Este acuerdo regional es un compromiso entre la Comunidad Andina para instaurar zona de paz en la Región. A partir de esto, en el 2004 se elaboraron 3 documentos en torno a la seguridad que buscan mantener diálogos regionales para analizar y diseñar la política de seguridad externa de la Región Andina. (UMNG, 2007)

Esta investigación no está enfatizada en un análisis político de la inseguridad en la Región Andina. Sin embargo, con estos ejemplos lo que trato de demostrar es que dentro del aspecto de la seguridad, se han realizado algunas acciones para tratar de implementar

políticas, acuerdos, instituciones para erradicar la inseguridad en el mundo, en la Región Andina y en cada uno de los países que la componen. Al analizar las acciones emprendidas, lo que entra en duda es la capacidad política de los gobiernos para concretar o poner en funcionamiento las políticas en contra de las amenazas a la seguridad del siglo XXI. La deficiente organización, la falta de decisiones, junto con la corrupción que caracteriza a muchas autoridades, funcionarios e instituciones en su totalidad han causado que muchos de los proyectos, políticas y acciones que se han ido desarrollando en contra de la inseguridad no se puedan llevar a cabo en su totalidad.

EL ESTADO ECUATORIANO VS. LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y COOPERACION INTERNACIONAL

Para contextualizar y antes de dar una información de las respuestas tomadas por el Estado ecuatoriano desde 2005 hay que mencionar que para la década de los 70 este tema se volvió de interés mundial ya que el gobierno norteamericano lo estableció como un problema al que hay que enfrentarse. Con la creación de organismos internacionales como la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC) en 1997 se reforzaron los planteamientos internacionales para luchar contra las drogas ilícitas, de esta manera frenar el uso, la producción, el tráfico y la delincuencia que genera esta problemática. Por medio de asistencia buscan reforzar a los Estados en su política antidrogas siempre y cuando lo soliciten para formular y ejecutar programas que sirvan para la fiscalización de drogas y la prevención del delito. (ONUV, 2016)[5]

El Ecuador en un inicio era catalogado como un país de "tránsito" de drogas por encontrase ubicado entre las fronteras de Perú y Colombia, sin embargo, esta realidad ha ido cambiando por lo que en la actualidad se encuentra como un productor más de estas sustancias, pero nada comparable con los países vecinos. La cantidad de toneladas de droga incautadas por parte de la Policía Nacional, entre 2005 y 2013 se llegaron alrededor

[5] La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) es la Oficina líder a nivel mundial en la lucha contra las drogas ilícitas y la delincuencia organizada transnacional. Fue fundada en 1997 cuando el Programas de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) junto con el Centro para la Prevención Internacional del Crimen constituyeron la Oficina de Naciones Unidas para el Control de las Drogas y la Prevención del Crimen (ODCCP). Posteriormente, el 15 de marzo del 2004 se constituyó una oficina con personalidad jurídica propia y con atribuciones legales. A través del boletín STSGB/2004/6, expedido por la Secretaría General de Naciones Unidas, se creó la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/romex/introduccion.html.

de 382 toneladas de droga (Diario Expreso, 2014), en el año 2014 está incautación llego a ser de 59,75 toneladas (ANDES, 2015) y en 2015 alcanzó la cantidad de 79,2 toneladas (El Comercio, 2016). El Estado ecuatoriano actualmente justifica que al incautar más se logra demostrar que se realiza un mejor control de estas sustancias en el país ya que además se han aumentado los controles por parte de la policía y organismos de inteligencia.

Según Núñez, la "guerra contra las drogas" en Ecuador se ha compuesto de tres ejes 1) militarización, 2) criminalización y 3) medicalización" (Caiuby & Rodrigues, 2015). Ugarte critica las prácticas seguidas en América Latina de adjudicar responsabilidades a las Fuerzas Armadas en las tareas de control de control de las drogas y el gasto militar para esas actividades. Al contrario, considera que la Policía Nacional de los países deberían ser los encargados.

En la presidencia de Lucio Gutiérrez en diciembre de 2003 se firmó el Decreto No. 1180 en el cual luchar contra el problema causado por las drogas se vuelve una Política de Estado (Salazar, 2009), este además consistía en reducir la demanda, fortalecer la cooperación internacional y también el de generar políticas adecuadas que logren estos objetivos. En 2004 se aprobó el Plan Nacional De Prevención y Control de Droga que duraría hasta 2008, dentro de este plan se reconoce al Ecuador como un país que no es únicamente utilizado pare el tránsito de drogas. El objetivo de gobierno ecuatoriano en 2005 era reducir la oferta de estas sustancias, esto se quiso realizar a través de un convenio bilateral con Estados Unidos donde se iba a incrementar la seguridad del país capturando y procesando narcotraficantes (Pontón, 2007).

Concomitantemente, también los gobiernos locales se interesaron por la problemática. En 2005 se lanzó el Proyecto de Descentralización de Acciones de Prevención a través de los Municipios con el auspicio de la CICAD y el Plan Nacional de Drogas de España (La Hora, 2005) con el objetivo de implementar la lucha antidrogas desde los municipios sin necesariamente recibir ayuda del CONSEP.

El CONSEP, fue el primer mecanismo creado para la lucha antidroga con enfoque nacional. En septiembre de 1990, el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (Consep) nació junto a la Ley 108 de drogas. Entonces

se le encomendó ser la instancia que articulara el combate a los narcóticos desde una "visión integral", con patrimonio propio y jurisdicción coactiva para recaudar recursos. Su Consejo Directivo está conformado por los ministerios de Salud, Educación, Inclusión Económica y Social, Defensa, Relaciones Exteriores, Comercio, del Interior y de Justicia. En los 25 años de su gestión se enfocó en la prevención y tratamiento de drogas. Pero también estuvo a cargo del manejo de bienes incautados en casos de narcotráfico, que en el gobierno de Rafael Correa -2007-2017- pasaron a manos del Servicio de Gestión Inmobiliaria del Sector Público. También ejerció control sobre insumos y fármacos sujetos a fiscalización. Sin embargo, en este campo, el Ministerio de Salud también ha tenido un programa de control. Incluso en el área de educación comparte competencias sobre los programas de prevención del uso de drogas en adolescentes con el Ministerio de Educación.[6]

Otra área de trabajo de esta entidad fue los estudios sobre consumo de sustancias estupefacientes. En el 2012 lanzó la Cuarta Encuesta Nacional sobre uso de drogas entre estudiantes de 12 y 17 años. Sin embargo, la entidad no tiene estudios sobre los avances en la reducción de la demanda del consumo en el país. En el 2012 creó un nuevo reglamento por iniciativa del Ministerio de Salud para la Regulación de los centros de recuperación para personas con adicciones. Fue la primera vez que se intentó regular este tipo de clínicas, que la Fiscalía investiga por acusaciones de supuestas violaciones a los derechos humanos.

Entre las reformas más importantes que se atribuyen al organismo están la creación, en el 2013, de la tabla para el porte máximo de drogas para el consumo personal, primer paso para la "regularización" del uso de narcóticos, considerado en el Constitución como un problema de salud pública. Pero en 2015 la Corte Nacional de Justicia aprobó la acumulación de penas por drogas cuando el detenido por tráfico o posesión tenga más de una sustancia. En ese caso se suma cada condene según la droga. También, el propio Consep redujo las cantidades de la tabla de tráfico, que presentó en el 2014 y la Asamblea empezó a pensar en las reformas que debían darse al Código Integral Penal para endurecer la política preventiva en los casos de tráfico en mínima escala. La consigna es "cero

[6] El comercio, 20 de septiembre de 2015 "El CONSEP enfocó su gestión en estudiar el consumo de drogas" https://www.elcomercio.com/actualidad/drogas-consep-narcoticos-microtrafico.html

tolerancias" al microtráfico. En abril del 2014, el presidente Correa ya anunció las reformas para que el Consep pase a depender de la Presidencia.[7]

Una de las acciones más sobresalientes de la historia del CONSEP fue la Segunda Encuesta Nacional a Estudiantes de Educación Media sobre el Consumo de Drogas realizada en 2005 y repetida en 2008 y 2012, dentro de la cual participaron organizaciones como la OEA, ONUDD y el Observatorio Nacional de Drogas (OND) (CONSEP, Encuestas sobre el uso de drogas , 2005, 2008, 2012). Los principales temas abordados por estas encuestas hacen referencia al tipo de consumo, las edades de iniciación, el tema educativo, medios de acceso a las sustancias y percepciones de los jóvenes. Una de las principales críticas que recibió la encuesta de 2012 ha sido el hecho de que las metodologías de ésta y una encuesta anterior no admitían comparación, por lo que no se pudo generar una evaluación acorde para ser comparada y conocer si ha existido una reducción en la demanda del consumo (Caiuby & Rodrigues, 2015).

En general, el accionar del CONSEP ha recibido críticas sostenidas. Dentro del Plan de 2004 se habla de que posee una debilidad institucional debido a la baja ejecución de proyectos que el plan abarcaba, además el de haber logrado poca cooperación internacional y no haber utilizado todos los recursos que se encontraban dentro de su presupuesto (Salazar, 2009). Esto nos demuestra que, dentro de este periodo, a pesar de que, si existían incautaciones de drogas, la institución encargada de la gestión de la problemática en su integralidad no contaba con la debida importancia para el gobierno, y no logró generar un trabajo en conjunto que muestre una lucha efectiva desde la perspectiva de la prevención.

En el año 2008 el CONSEP propone el Plan Nacional de Prevención Integral y Control de Drogas 2009 -2012, el cual estaría coordinado en conjunto con el Plan Plurianual Institucional 2010 - 2012 y el Plan Operativo 2011, dentro de este plan existían estrategias de tipo ofensivo, defensivo, de reorientación y de supervivencia, desde su mirada todas estas estrategias de manera general buscaban:

[7] El Comercio, 20 de septiembre de 2015, SIC.

> *"…fortalecer la inserción de las políticas públicas de prevención integral de drogas en el marco de la nueva institucionalidad, para lo que el propio CONSEP deberá liderar la generación de la ley. Por otra parte, la inclusión activa de los ciudadanos y ciudadanas al abordamiento de la problemática de las drogas, sobre la base de haberles informado ampliamente sobre la temática, propiciará un reclamo racional de mayores atenciones."* (CONSEP, 2009) [8]

Sin embargo, este plan nacional propuesto por el CONSEP no fue aprobado por la presidencia debido a que no se acoplaba a las políticas vigentes e ideales del gobierno de Alianza País, lo que llevo a que el Ecuador no tenga un plan nacional de lucha contra las drogas; a pesar de eso se buscó generar un nuevo plan que fue el Plan Nacional de Prevención de Drogas 2012-2013. Posteriormente se quiso aprobar el Plan Nacional de Prevención Integral 2013-2017 que de igual forma no llego a un acuerdo. (Ecuador Inmediato, 2015).

Siendo los problemas institucionales del CONSEP los causantes de un trabajo ineficaz, por eso buscaba más apoyo de la cooperación técnica y financiera de los organismos internacionales (Pozo, 2011). Desde 2004 hasta el 2015 no existía una reforma a la Ley de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, esto fue un limitante para el país ya que dentro de su planificación no existía un trabajo articulado a nivel institucional y cada organismo veía a la problemática de drogas de una manera muy dispersa. El interés del gobierno por volver al CONSEP una institución regulada por el Estado se volvió una realidad finalmente en 2015, cuando se aprobó la "Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización" (Asamblea Nacional, 2015). En la que el CONSEP se convierte en la "Secretaría Técnica de Drogas", con esta institución partieron nuevos retos para reformular, las políticas públicas en este tema, además se vuelve una institución donde la presidencia designa a su titular y ya no la procuraduría (El Universo, 2015). Dentro de su accionar está el

> *"ejercer la asesoría, gestión, coordinación, seguimiento y evaluación de la aplicación y ejecución de las políticas públicas emitidas por el Comité Interinstitucional.*

[8] CONSEP, 2009, Plan de Gestión Institucional del Consejo Nacional de control de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. http://www.prevenciondrogas.gob.ec/wp-content/uploads/2015/07/Plan-Estrategico.pdf

También regular y controlar las actividades relacionadas con la producción, importación, exportación, comercialización, almacenamiento, distribución, transporte, prestación de servicios industriales no farmacéuticos, reciclaje, reutilización y uso de sustancias catalogadas como sujetas a fiscalización, entre otras atribuciones." (El Universo, 2015)

La constitución del 2008 y la nueva ley de seguridad pública y del estado

Desde la constitución de 2008 han existido cambios respecto a la visión del Estado frente al narcotráfico. Dentro de los principales cambios están el Art. 364 donde se reconsidera a los micro traficantes, además al consumo se lo ve como un problema de salud pública que el Estado debe controlar y desarrollar políticas frente a esta problemática (Pozo, 2011). En 2008 se dio un indulto a cierto micro traficantes, liberando un total de 2300 mulas del narcotráfico. En 2014 se volvió a liberar a un nuevo grupo de estos debido al nuevo Código Integral Penal (COIP) que se aprobó en el país (El Comercio, 2014) estos hechos permitieron reducir la cantidad de presos y superar momentáneamente el colapso del sistema penitenciario. A pesar de ello, dentro del periodo de 2010 a 2012 los presos por temas de drogas fueron similares a los que existían antes del primer indulto de 2008 (Caiuby & Rodrigues, 2015) Esto demuestra que los delitos referentes al narcotráfico se han mantenido y por lo tanto no ha existido un cambio considerable para reducir este delito.

La nueva Constitución introdujo una nueva mirada sobre el consumo de drogas, reconocido como un problema de salud pública dentro del Art. 364 (Caiuby & Rodrigues, 2015). Debido a la invasión colombiana en 2008 en territorio ecuatoriano –Angostura, provincia de Sucumbíos- donde murió Raúl Reyes número dos de las FARC, se produjo un distanciamiento entre los gobiernos del Ecuador y Colombia, además de la suspensión por parte de Ecuador de los acuerdos de cooperación con EE. UU. Estos hechos llevaron a la elaboración de la Ley de Seguridad Pública y del Estado en 2009 (Caiuby & Rodrigues, 2015). Desde el año 2011 el Ministerio del Interior planteó una nueva estrategia contra el microtráfico lo que permitió aumentar las incautaciones de droga dentro del país. Pero, desde 2008 hasta 2013 aumentó la cantidad de laboratorios para procesar droga donde se llegó a incautar 30 laboratorios, además se han incautado capos del narcotráfico y miembros de distintas mafias. Los logros obtenidos se deben a la

profesionalización y capacitación que la policía ha recibido por parte del gobierno de los Estados Unidos. (Caiuby & Rodrigues, 2015)

El Plan Nacional de Seguridad Integral de 2011, es abundante en declaraciones humanísticas sobe la consideración de la política del gobierno de entonces (Correa, al final de su segundo mandato.[9] Se dice que el nuevo enfoque está centrado en el bienestar del ser humano, como centro de sus políticas, estrategias y acciones, y que esto obliga a definir nuevos retos en materia de relaciones internacionales, justicia, seguridad ciudadana, sistemas de información e inteligencia, prevención, respuesta y mitigación de riesgos y desastres de origen natural y provocados por el ser humano. Se afirma que, con el fin de lograr la solidaridad y la reconstitución del tejido social, se orientará a la creación de adecuadas condiciones de prevención y control de la delincuencia; del crimen organizado; del secuestro, de la trata de personas; del contrabando; del coyoterismo; del narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de órganos y de cualquier otro tipo de delito; de la violencia social; y, de la violación a los derechos humanos.

En el artículo 23 la Ley dispone: *Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación entre la policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan la ciudadanía."*

Pero no hay una referencia concreta y explícita para las realidades del Ecuador sobre las a las amenazas o riesgos frente a los cuales se propone el aparato Seguridad y los valores enunciados a proteger. Solo advertencias acerca de que las amenazas pueden responder a "intereses y subjetividades de las grandes potencias, lo que puede transformarse en un mecanismo de intervención en asuntos internos de los Estados". Entre los delitos

[9] PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD INTEGRAL. http://instrumentosplanificacion.senplades.gob.ec/documents/20182/22941/PlanNacionaldeSeguridadIntegral2011.pdf/3dd2fe8a-e2dd-4ab9-87d8-54eee6485d58

expresados como amenazas se pone al crimen organizado transnacional junto con "La conspiración política para desestabilizar y/o derrocar al gobierno legítimo"

La lucha contra el microtráfico es una constante dentro del actual régimen sin embargo la lucha contra el consumo no es algo que el régimen busca erradicar (Caiuby & Rodrigues, 2015) debido a que para este es más importante la búsqueda y apresamiento de expendedores de estas sustancias. Es por eso por lo que se rigen en los postulados norteamericanos que buscan más penalizar a los productores y expendedores, sin tomar en cuenta que los consumidores son actores importantes que se rigen dentro de esta lógica, se puede comprobar este hecho por medio de las leyes del país y los planes generados (Ayala, 2014).

Un problema que se ha ido incrementado dentro del Ecuador es el aumento de carteles internacionales del narcotráfico, debido a que las fronteras se abrieron y no exigen visado, el país se ha vuelto un lugar donde se realizan acuerdos con traficantes por lo tanto es un centro de operaciones, además otro crimen que ha crecido es el sicariato (Ayala, 2014). Para dar respuestas a estos hechos el Estado debería reforzar su capacidad de control frente a estas organizaciones, sin embargo, por poseer una estructura compleja esta se dificulta para tener un control efectivo por parte de las instituciones ecuatorianas.

La institucionalidad del Estado

Dentro de los organismos que el Estado ecuatoriano posee actualmente para luchar contra el crimen organizado y el narcotráfico, existe una vasta cantidad de instituciones que poseen diferentes características. En el caso del narcotráfico muchas de estas poseen gran influencia por parte de la ideología norteamericana y otras que han tratado de mantener una imagen independiente (Ayala, 2014). Anteriormente existía una institución denominada como Unidad de Investigaciones Especiales (UIES) la que estuvo vigente hasta 2009 y se la reemplazo debido a que existían presuntas entregas de información confidencial a la embajada de Estados Unidos y además porque existía financiamiento por parte de ese gobierno (Ayala, 2014). Se la reemplazó por la Unidad de Lucha Contra el Crimen Organizado (ULCO) que dentro de sus obligaciones está la de "contrarrestar a las mafias criminales, el 'cybercrimen', el narcotráfico, la criminalidad económica, el terrorismo y la trata de personas" (La Hora, 2009) siempre y cuando tenga un trabajo en

conjunto con la Cancillería del Ecuador para poder cumplir con lo que plantea la cooperación internacional en estos temas.

En los periodos presidenciales de Rafael Correa se han firmado tratados relacionados al narcotráfico, dentro de estos tenemos algunos firmados con la CAN, las Naciones Unidas, la OEA y la Unión Europea que buscan luchar contra las drogas ilícitas (Ayala, 2014). En 2010 se ejecutó el Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en materia de Políticas sobre Drogas (COPOLAD), en 2012 se acordó un convenio entre fiscalías de Ecuador y Colombia para luchar contra el crimen organizados, han existido también reuniones internacionales como la XV Reunión de Alto Nivel del Mecanismo de Coordinación y Cooperación en Materia de Drogas CELAC-UE, la Comisión Mixta sobre el control de drogas Ecuador- Perú y la Comisión Mixta Binacional ecuatoriana-boliviana para enfrentarse o generar ideas que vayan direccionadas en contra del narcotráfico (Ayala, 2014).

Los operativos militares y policiales especialmente en la frontera norte del Ecuador son constantes y buscan reducir los delitos del narcotráfico, en el caso de la policía cuenta con la Dirección Nacional Antinarcóticos (DNA) que es la encargada de ejecutar todos los temas en esta área. Por el aumento del crimen organizado en 2009 se declaró un estado de emergencia para reducir estos delitos y existió un trabajo en conjunto entre la policía y los militares (Ayala, 2014)

Después de lo ocurrido en Angostura en 2008 se pudo notar la debilidad de las FFAA en temas institucionales y operativos. Desde ese momento el control fronterizo se intensificó, uno de sus mayores problemas es la frontera norte debido a la existencia de Bandas Criminales (BACRIM), un actor importante para combatir han sido los miembros de las FARC. Dentro de las fronteras es donde se transporta y en algunos sectores se cultivan las drogas, se genera espacios de corrupción hacia funcionarios y a pesar de ser un mercado ilegal genera rentabilidad económica lo que dinamiza la vida de la gente dentro de las ciudades cercanas hacia la frontera (Tangarife, 2011). Estos hechos han obligado al estado ecuatoriano generar respuestas a nivel de política exterior para lograr controlar o reducir estos hechos delictivos ya que históricamente en estas regiones ha existido debilidad frente al control estatal. Una de las medidas más tomadas es el aumento

de efectivos militares para el control fronterizo, de esta manera captar drogas, destruir laboratorios o cultivos.

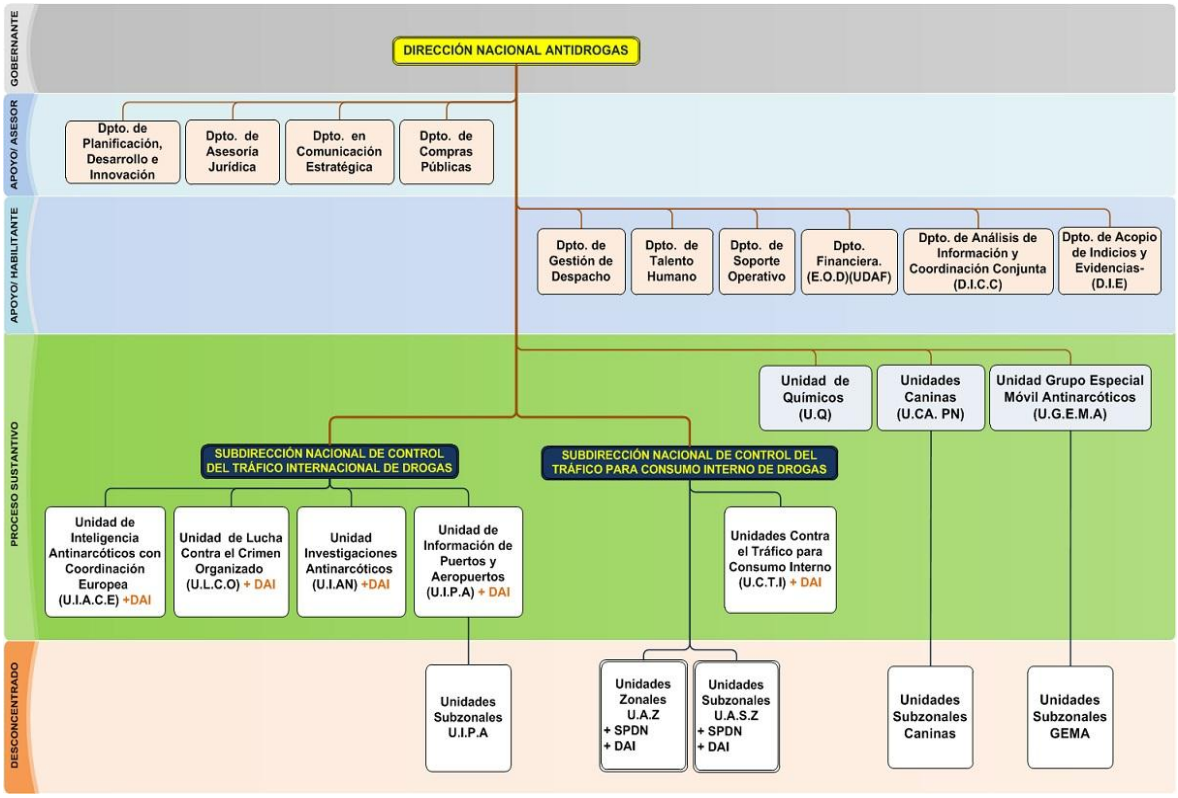
Dentro de las instituciones existentes actuales que luchan contra esta problemática están: el Ministerio del Interior, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio Coordinador de Seguridad, el Ministerio de Educación, el Ministerio del Deporte, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, la Secretaría Técnica de Drogas, la Secretaría Nacional de Inteligencia, además las distintas gobernaciones de cada provincia y los intendentes, las alcaldías deben también regirse a planes preventivos según lo aprobado por el Estado.

Por otro lado, los organismos encargados de judicializar e investigar hechos relacionados con el narcotráfico son: la Fiscalía General del Estado, el Consejo de la Judicatura y la Corte Nacional de Justicia. Además, existen entidades principalmente de la Policía Nacional que se encargan de investigar este tipo de delitos.

> *"La Policía Nacional cumple un papel determinante en la sociedad ecuatoriana y nuestro pilar fundamental es nuestro talento humano, que con sus actividades administrativas, operativas, investigativas; y, de prevención al delito de drogas, que son desarrolladas a nivel nacional, a través de las Unidades Antinarcóticos de investigación y apoyo operativo, a lo que se suma el intercambio de información con nuestros similares de varios países, aportan en gran medida en la constante Lucha Contra el Tráfico de Drogas en todas sus dimensiones. Por ello, pondremos en práctica planes estratégicos de mediano y largo plazo, y evaluaremos constantemente los resultados obtenidos por nuestro personal a través de una efectiva comunicación, en aras de cumplir con nuestra misión institucional, servir y proteger a nuestros conciudadanos."* (Policia Nacional, 2015)

Las anteriores fueron palabras del Director Nacional de Narcóticos, el General, Carlos Enrique Alulema Miranda, que desde su mandato ha estado concentrado en expandir las investigaciones a diferentes áreas y provincias del Ecuador como por ejemplo Imbabura, Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos. En el siguiente grafico se puede observar el organigrama general de la Dirección Nacional de Antidrogas.

GRÁFICO 5: ORGANIGRAMA GENERAL DE LA DIRECCIÓN NACIONAL ANTIDROGAS



FUENTE: Policía Nacional, 2017. Dirección Nacional de Narcóticos. http://www.policiaecuador.gob.ec/dna/

Además de esto, la Policía dispone de un sistema de llamadas donde recibe las denuncias realizadas por parte de la población que es 1800-Drogas (Policía Nacional, 2016). Dentro de los errores existentes por las políticas establecidas por el régimen están el uso de las Fuerzas Armadas para controlar el narcotráfico ya que no se encuentran suficientemente capacitados para este tipo de delitos, además la poca reinserción e inclusión social a estos grupos de consumidores debido a la poca cantidad de centros especializados en reducir el consumo, pocas políticas preventivas, otro hecho es que mucha de las decisiones tomadas son aisladas y no existe una planificación completa con los actores inmiscuidos en esta problemática, el escaso cumplimiento de los planes diseñados contra las drogas, otro hecho es la violación de garantías al momento de realizar requisas en planteles educativos donde los menores son catalogados como potenciales delincuentes sin tomar en cuenta su condición de vulnerabilidad (Ayala, 2014).

EN RESUMEN, LA SITUACION DEL ECUADOR CON RESPECTO AL NARCOTRÁFICO

Ecuador es un país de tránsito de drogas, con la dolarización y su ubicación geográfica entre dos de los países con mayor producción de drogas. Ecuador con el tiempo se volvió un país sumamente vulnerable con respecto al lavado de dinero. El desarrollo de la corrupción se volvió un problema significativo para el país y se ha vuelto evidente mediante pruebas que el lavado de dinero del país ocurre mayoritariamente mediante las actividades de intercambio y comercio. Grandes cantidades de dinero no declarado entrando y saliendo del Ecuador indican la existencia de dinero ilícito como una significativa actividad del país. [10]

La estructuración del Ecuador ha sido un problema para el país, especialmente con la frontera con Colombia en donde bajos y altos niveles de criminales cruzan la frontera para hacer depósitos en instituciones financieras. Ecuador debería criminalizar el contrabando de efectivo a granel. En 1992, el Ecuador expidió una Ley Antidrogas la que incrementó significativamente el número de detenidos involucrados con el narcotráfico. Sin embargo, la realidad del país sigue siendo la misma. Ecuador está circunscrito en la zona andina potencialmente cultivadora y comercializadora de sustancias estupefacientes que bajo las influencias de organizaciones transnacionales mexicanas, colombianas y peruanas es utilizado para acopiar drogas a través de puertos y aeropuertos hacia mercados de consumo internacional.

Actualmente, la droga que es aprehendida en el Ecuador puede llegar a representar tan solo un 10%. Es interesante pensar un poco más al fondo, que de la mayoría de los presos del mínimo porcentaje de droga solamente se encuentran las “mulas” o los vendedores

[10] Expreso, 05 mar 2017 / 00:01 El lavado de dinero. El Ecuador, acaba de ser mencionado por el Gobierno de Estados Unidos como un país vulnerable al lavado de activos. El propio Gobierno de los Estados Unidos no deja de atribuir la señalada circunstancia a la condición de país vecino de dos Estados productores y exportadores de sustancias estupefacientes. Por ello es que el combate a delitos transnacionales como el aquí reseñado o el tráfico de drogas, requieren de cooperación internacional. Actualmente son múltiples las actividades lícitas que se utilizan para lavar dinero. Todas ellas tienen en común la alta rotación de recursos pagados en efectivo y cotidianamente, tal cual las cadenas de boticas o las actividades de construcción. https://www.expreso.ec/opinion/editoriales/el-lavado-de-dinero-BE1134300

distribuidos por sectores, más no encontramos evidente la detención de grandes cabezas de esta actividad en el país. A partir de esta realidad, sigue habiendo corrientes y personas que apoyan la cooperación regional e internacional teniendo presente como objetivo eliminar cualquier problemática que pueda afectar a un país, pero evidentemente los resultados muchas veces no son los esperados y se abren las brechas para las críticas de esta. ¿Es el narcotráfico una actividad clave y ya establecida para algunas economías?

CAPÍTULO 3

INSTITUCIONALIDAD Y COOPERACION REGIONAL

La perspectiva de la cooperación en las teorías regionales

A partir de los años sesenta, la expansión y el crecimiento de colonias alrededor del mundo, ya sugerían tomar en cuenta el proceso de regionalización e integración especialmente entre los estados de los países en desarrollo. La proximidad geográfica se volvía un factor importante para el desarrollo del regionalismo sin dejar a un lado el grado de interdependencia económica que tenían algunos sectores. A estos dos factores con el tiempo se le suman algunos elementos como el histórico, político y cultural. Hablando de regionalismo no se debe olvidar que está fuertemente ligado a la ubicación geográfica de los países propensos a la integración, por lo tanto, es probable que además de su geografía como elemento clave de la cooperación, también deben estar otros como los mencionados anteriormente ya que por su historia y ubicación geografía es probable que desarrollen preocupaciones y temas que involucren o creen necesario el ambiente de cooperación entre ellos.

El regionalismo: "Es un proceso que envuelve el crecimiento de uniones informales y transacciones derivadas en particular de la actividad económica, aunque también tiene interconexiones sociales y políticas" A esta definición hay que sumarle la definición de la cooperación regional interestatal, esta es un tipo de regionalismo en donde los estados y gobiernos son los que van a crear o negociar los acuerdos y coordinación entre ellos para poder manejar problemáticas comunes que los estados vayan desarrollando. (Jiménez, 2003) Desde este punto de vista, y tomando lo más importante para la investigación, la cooperación regional debe estar de la mano con la integración y la creación de patrones de interacción entre los estados. Estas interacciones pueden ser económicas como acuerdos de mercados, tratados de libre comercio, tarifas, etc. Como también pueden y deben ser políticas como las expectativas compartidas, resoluciones a problemáticas a partir de alguna cohesión sociopolítica.

Entre los años sesenta y setenta, la teoría de la dependencia postulaba el regionalismo entre los países en desarrollo en el sentido de emprender en acciones concertadas contra

la explotación de estos países por las economías más desarrolladas y las relaciones de subordinación. Sin embargo, las teorías de integración sobre todo regional no tuvieron mucho resultado al menos en América Latina. Esto se dio ya que en los años sesenta y setenta, los países del sur de América estaban pasando por crisis económicas estructurales por lo tanto los intereses de los otros países dejaban de ser mutuos y la idea del regionalismo no estaba aún bien desarrollada.

Después de los setenta, el regionalismo ya pertenecía y era parte de la agenda internacional pero su alcance y enfoque seguía limitado por la naturaleza bipolar de la estructura global. También es importante tomar en cuenta que los estados seguían y seguirán siempre defendiendo en primer plano tanto su soberanía interior como exterior. Una vez más tomando en cuenta el fin de la Guerra Fría, el escenario internacional empezó a descentralizarse y de esta forma ya no se trataba de una naturaleza bipolar, sino que el escenario internacional comenzaba a ser caracterizado por un sistema multipolar que comenzaba a abrir la necesidad de nuevos arreglos regionales.

El fin de la guerra fría dio campo a un "nuevo regionalismo" que comienza a surgir a partir de los noventa. Autores como Hettne Björn y András Inotai se dedican a exponer al "nuevo regionalismo" planteando que las principales transformaciones mundiales son consecuencia del fin de la era bipolar, y que el "nuevo regionalismo" debe estar centrado y basado en las nuevas problemáticas que trajo como consecuencia la guerra fría. (Jiménez, 2003) Es importante mencionar aquí que el Estado sigue teniendo un rol fundamental, ya que este es el eje de los procesos de integración, ya que tiene que establecer los objetivos de los acuerdos y garantizar la seguridad de los países de la región. Sin embargo, si bien establecemos al Estado como el motor de la cooperación regional, la responsabilidad no puede ser solamente suya, con el tiempo van apareciendo empresas transnacionales y Organización No Gubernamentales que tratan de evaluar y más que nada hacer seguimiento de la toma de decisiones de los diferentes Estados.

Tomando en cuenta lo mencionado, desde los años sesenta hasta el día de hoy, va a ser sumamente difícil establecer cooperación regional frente a una problemática que no está sujeta al interés de los países involucrados. No es novedad que el crimen organizado transnacional, específicamente el narcotráfico ha afectado y sigue afectando a muchos países en el mundo. La región andina es uno de los más afectados por esta problemática.

Con el desarrollo del tiempo, más organizaciones no gubernamentales han sido creadas para tratar de combatir temas de interés que afectan al desarrollo político, económico y cultural a los países.

LA COOPERACION INTERNACIONAL EN EL ECUADOR

Ecuador en el ámbito de la cooperación ha recibido ayuda por parte de Estados Unidos no solo a nivel económico y logístico sino en incentivos comerciales con preferencias arancelarias, por ejemplo, con la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de la Droga (ATPDEA), el cual permitía el ingreso de productos siempre y cuando el país luche contra el narcotráfico. Por medio del antiguo Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional (INECI) y actualmente la Secretaria Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) el Estado ecuatoriano maneja sus relaciones de cooperación en las cuales muestra los fondos y aportes recibidos del exterior para su proceso de lucha contra el narcotráfico. (Aguirre, 2011)

En 2005 el aporte total de cooperación internacional que el Ecuador obtuvo llegó a los 594.75 millones de dólares, dentro de los cuales el 61,23% equivalía a préstamos externos, lo demás eran fondos no reembolsables. Hasta 2005 entre los principales países donantes de cooperación no reembolsable están Estados Unidos, Japón, Alemania, Bélgica, y la Unión Europea (UE) mientras que en el caso de organizaciones internacionales están las NNUU, el Banco Mundial (BM), y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Los países e instituciones acreedoras se encuentran la CAF, España, el BIRF y el BID (INECI, 2005). [11]

La UNODC entre 2006 y 2007 generó un Proyecto de Prevención Integral de Drogas en Comunidades Urbanas de Quito, Guayaquil y Cuenca, con un presupuesto de $200,000. Se capacitó a quinientas personas para la prevención del consumo de sustancias estupefacientes (Salazar, 2009). Este proyecto de capacitación continuó hasta 2012, logrando que 5000 líderes comunitarios se integren a las acciones de prevención (Garcia, 2013). Otro Plan buscó la "prevención de drogas en los 79 Centros Femeninos de Rehabilitación Social de Quito, Guayaquil, Esmeraldas y en el Centro de Adolescentes

[11] INECI: Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional

Infractores Virgilio Guerrero en Quito", el que duró desde 2008 al 2011 siempre con la ayuda de la UNDOC (Garcia, 2013).

La SETECI

La cooperación internacional en el Ecuador no fue una actividad regulada por el Estado sino a partir de 2009 cuando se ejecuta el mandato de la Constitución de 2008 que prevé la centralidad de la de Planificación Nacional de Desarrollo (SENPLADES) y tiende consecuentemente a la articulación de las acciones de cooperación internacional con el Plan Nacional de Desarrollo. En consecuencia, se institucionaliza la [12] Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI) como un organismo público que implementa políticas de Cooperación Internacional no Reembolsable, articulando y coordinando a las instituciones que conforman el Sistema Ecuatoriano de Cooperación Internacional (SECI).

A partir del nuevo modelo de desarrollo del gobierno de Alianza País aparecen una serie de modificaciones en la relación con la cooperación internacional en el país. En la práctica el gobierno instó a los programas de cooperación provistos por los países a través de sus ONG o programas de ayuda internacional, a participar con su contingente antes dirigido hacia áreas del desarrollo en modalidades de apoyo a la sociedad directamente, a insertarse en los objetivos nacionales señalados por la SEMPLADES como instancia central de orientación del desarrollo en su conjunto, orientado desde el Estado.[13]

Después de mucho tiempo de haberse desarrollado la cooperación internacional con escasa regulación del Estado, en 2007 se creó la AGECI, Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional adscrita a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo –SENPLADES-, la cual tiene como tarea la regulación de los recursos de la cooperación internacional. Poco después, de acuerdo con el artículo 299 de la Constitución de 2008 los recursos fiscales, los asignados a programas y los proyectos de la cooperación

[12] https://cooperacionecuador.files.wordpress.com/2014/01/hacia-una-polc3adtica-pc3bablica-de-cooperacic3b3n-basada-en-el-intercambio-c3a9tico-seteci.pdf
[13] FLACSO, 2009, Boletín del Programa de Políticas Públicas - FLACSO Sede Ecuador - Julio 2009. http://www.flacso.org.ec/docs/boletinpp_5.pdf

internacional tenían que incorporarse a la Cuenta Única del Tesoro Nacional, para que se pueda hacer un seguimiento de los programas y de los resultados que progresivamente se alcanzan con esas inversiones. Es decir, los recursos de la cooperación pasaron a ser parte integrante del Presupuesto General del Estado. (Espinosa, 2009)

En el discurso del gobierno, tales medidas no hacían sino concretar dentro de la política nacional, las declaraciones de París suscrita en 2005, en las que se invita a los organismos de cooperación a efectuar una adecuación de sus programas y políticas hacia las instituciones de los países receptores de la ayuda al desarrollo. Si bien hasta entonces el Ecuador no se había adherido formalmente a tal declaración, el ministerio de Relaciones Exteriores y la SENPLA-DES (de la cual hacía parte la AGECI) fundamentaron esta declaración construir una agenda de armonización de la cooperación internacional. Esta modificación sutil del lenguaje de la cooperación internacional, respecto a la "armonización" de objetivos de los donantes con los del gobierno de los proyectos receptores tiene como antecedentes la Declaración del Milenio (año 2000), el Consenso de Monterrey (año 2002) y la Declaración de Roma (año 2003) y fue seguida por el Foro de alto nivel sobre la eficacia de la Ayuda (ACCRA, realizado en 2008). (Espinosa, 2009)

Para el 2010 y 2011, según un Informe de la SETECI la cooperación en el Programa de drogas alcanzó los 372,73 millones de dólares, en este caso la participación bilateral alcanzó un total de 40,3% de donación de montos para proyectos (SETECI, 2010). Participó un total de 30 países y 31 organismos multilaterales, donde la UE, España, EE. UU. y las NNUU lideran el grupo. En este periodo además se incluye como nueva variable de intervención la seguridad interna y externa con un presupuesto de $166,300.79 (SETECI, 2010).

El último informe de cooperación internacional no reembolsable abarca desde el 2011 al 2014. En 2011 el presupuesto alcanzado fue de 386.44 millones, en 2012 obtuvo los 361,79 millones, en 2013 fue de 320,52 millones y como estimado en 2014 fue de 323,18 millones de dólares (SETECI, 2011-2014). En temas de seguridad estos presupuestos alcanzaron el 3%, además se incluye otras variables que consisten en justicia, planificación y regulación. (SETECI, 2011-2014)

El estado ecuatoriano reconoce la delincuencia organizada transnacional es por esto que dentro del Plan Nacional de Seguridad Integral de 2011-2013 refuerza el hecho de esta lucha realizando un trabajo interinstitucional entre ministerios. El gobierno afirmó que la "Policía Nacional alcanza altos estándares de eficacia en la lucha contra el narcotráfico y el secuestro de personas y brindamos cooperación regional en esta materia" (Ministerio Coordinador de Seguridad, 2014-2017).

Se creó también el centro de criminalística de Quito que según afirman es útil para investigar de manera científica el delito y el crimen organizado, además se han creado campañas para que no exista uso de drogas. Por medio de la inteligencia estratégica y criminal se han desarticulado bandas e incautado droga.

En resumen, la realidad de la política antidroga del Ecuador puede estar resumida en la siguiente cita:

> *"La primacía del control de la oferta, la militarización, el crecimiento de la población carcelaria, la dependencia respecto de las agencias de seguridad internacional, la poca atención al problema de la demanda y la criminalización del consumo, son señales clara de que la política pública en materia de drogas del Ecuador en estos siete años se encuentra lejos de ser una realidad alternativa a la política hegemónica internacional existente"* (Caiuby & Rodrigues, 2015)

El deseo principal de este gobierno ha sido el de no perder el apoyo internacional a pesar de que en el discurso si existe una postura en contra de los modelos dominantes, los resultados demuestran una baja reducción del consumo ya que existe más interés en otros temas por el ejemplo el de captación de drogas y arresto a pequeños traficantes, sin una alta inversión en política de salud para tener un manejo más integrado del tema de drogas.

El BUREAU OF INTERNATIONAL NARCOTICS AND LAW ENFORCEMENT AFFAIRS (INL) que pertenece al Departamento de Estado de EE. UU. realiza cada año un reporte anual de la situación de los países con respecto al control de narcóticos. En 2015 en su International Narcotics Control Strategy Report (INCRS) mencionan que Ecuador es uno de los mayores países de tránsito de narcóticos ilegales, se vuelve

vulnerable al crimen organizado transnacional debido a las débiles instituciones públicas, al bajo control de fronteras y la corrupción (INL, 2015).

El reporte afirma que el Estado ecuatoriano ha buscado reducir la demanda de drogas y que ha reconocido su consumo como un problema de salud pública sin embargo el tratamiento a personas adictas es insuficiente, lo que se ha logrado ha sido establecer cantidades transportables para consumo. Hasta 2014 el Estado recibió asistencia técnica, logística y de operaciones de este Bureau, pero cerró su oficina para que el gobierno continúe por sí solo debido a decisiones políticas tomadas por el Ecuador. El informe también reconoce el hecho de que el Ministerio del Interior invirtió en laboratorios de criminalística para poder capturar criminales. (INL, 2015)

Un área que le falta al Ecuador controlar los puertos del Pacífico que constituyen las vías del transbordo de cocaína que viaja hacia Estados Unidos y Hacia Europa. Con lo que respecta a la corrupción el Ecuador todavía tiene alto índices y el informe lo corrobora con el hecho de que en 2014 se arrestaron a autoridades policiacas que estaban involucradas en tráfico de drogas. En el ámbito de cooperación con EE.UU. esta se ha reducido desde 2014 debido a que el gobierno cerró la Oficina de Cooperación en Seguridad de los norteamericanos, lo que limitó el apoyo en programas de prevención que venían trabajando entre ministerios.

Un hecho que ha ganado importancia es que ha logrado apoyo de manera bilateral entre países vecinos para proteger las fronteras a nivel marítimo y terrestre. Países vecinos del Ecuador recomiendan que deba aumentar la capacidad militar y policial adquiriendo equipo para controlar estas organizaciones criminales y además aumentar la investigación y reforzar el sistema judicial para enjuiciar a los actores inmiscuidos en la delincuencia transnacional. (INL, 2015)

Las relaciones con los Estados Unidos

La estrategia antinarcóticos actual del Ecuador ha estado moldeada y basada fuertemente por la guerra contra las drogas norteamericana, esto pasa porque de cierta forma el financiamiento de los proyectos ha venido de la asistencia antinarcóticos de Estados Unidos. Como ya mencioné anteriormente, muchas de las estrategias utilizadas contra la

guerra de las drogas en el Ecuador han sido bastante criticadas mayormente por izquierda política las cuales han causado grandes influencias.

> *"En 1998, el entonces presidente de la República, Jamil Mahuad (exiliado en EE.UU. desde su derrocamiento en 2000), cedió al gobierno estadounidense el control de las instalaciones aéreas militares de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta, conocidas como base Eloy Alfaro en homenaje al revolucionario liberal de principios del siglo XX. Poco tiempo después, militares de ese país se instalaron en lo que durante diez años se conocería como la Base de Manta, un enclave estadounidense destinado, según el convenio firmado entre los dos gobiernos, al control del narcotráfico y a la detección de posibles barcos piratas con emigrantes clandestinos."* (El Comercio, 2009)

El gobierno de Rafael Correa que es principalmente el tiempo de estudio de esta investigación asumió algunas de las críticas a la guerra contra las drogas y trató de realizar cambios a políticas o estrategias anteriores como por ejemplo no renovar el convenio de la Base de Manta, ejercer mayor control sobre los países que atribuyen al crecimiento de esta actividad, intensificar fumigaciones de cultivos, etc.

El problema es que estas medidas también han creado reacciones por parte de los grupos delictivos. Por ejemplo, la no renovación de la Base de Manta es arriesgada porque la Base de Manta fue responsable de aproximadamente 50% de las toneladas de drogas capturadas en el 2005. Esto por una parte puede traer un tiempo de disminución del comercio, sin embargo, obliga a los grupos criminales a encontrar nuevas formas para realizar la actividad ilícita.

En 2014, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito consideraron al Ecuador como una de las naciones pioneras en la lucha contra las drogas en Latinoamérica. Pero es importante tomar en cuenta que el hecho de que se reconozca el esfuerzo del Estado, no quiere decir que los resultados son los esperados. La ubicación del Ecuador siempre va a ser un punto clave y a la vez débil para la lucha contra el fenómeno del narcotráfico.

RESPUESTAS REGIONALES ANTE EL NARCOTRÁFICO

La Comunidad Andina (CAN) es un organismo que está conformado por Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador. Concurren también como países asociados, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, además de un país observador, España. Este organismo fue constituido, como pacto andino, el 26 de mayo del 1969 con el objetivo común de alcanzan un desarrollo integral más equilibrado y autónomo mediante la cooperación e integración andina. Su oficina central está ubicada en Perú, y su fundación fue realizada en Ecuador. (Comunidad Andina, 2001) La Comunidad Andina se ha dedicado a promover consensos que implementen políticas integrales de lucha contra el narcotráfico, ya que de cierta forma los países involucrados lo han visto como un problema de salud, cultura y educación pública.

En el período que se investiga, los países de la CAN estaban representados por los presidentes, Evo Morales de Bolivia, Juan Manuel Santos de Colombia, Rafael Correa de Ecuador y Ollanta Humala de Perú. Ambos tenían distintas ideologías sin embargo tenían claro que el crimen organizado transnacional es una realidad que afecta a sus países liderados. A partir del año 2001, el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos entro en vigor. Para esto, los 4 países vieron la necesidad de cierta forma moldear sus pensamientos políticos para construir una lucha integral que tome en cuenta aspectos como la producción, tráfico, consumo y delitos relacionados.

El Plan Andino se esfuerza en mostrar y reconocer la importancia de los esfuerzos individuales de cada país para combatir contra el narcotráfico, sin embargo, este demuestra que los programas nacionales que son desarrollados por cada país tiene que ser impulsados y sobre todo complementados por el intercambio de información y acciones conjuntas entre países que son afectados por problemáticos compartidas como lo es el narcotráfico en estos 4 países.

> *"Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú están implementando el Programa Antidrogas Ilícitas en la Comunidad Andina (PRADICAN), esfuerzo de cooperación conjunta entre la CAN y la Unión Europea. Éste lleva adelante acciones a nivel regional en generación de información científica, mejoramiento del control de precursores químicos, optimización de la capacidad*

de análisis en los laboratorios de drogas incautadas y promoción del desarrollo económico alternativo y sostenible" (La CAN, 2012)[14]

Mediante la unión de estos países se ha creado una plataforma de información que permite una mirada real del problema de drogas. De esta forma, los países podrán de cierta manera identificar y crear acciones y estrategias conjuntas. Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú han ido desarrollando a partir del año 2005 información estadística que proporcione instrumentos de comparación entre los países y de esta manera ir entendiendo sobre las actividades desarrolladas de distinta manera en cada país.

CUADRO 2: ESTRATEGIAS Y PLANES DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS EN LOS CUATRO PAÍSES DE LA CAN

PAÍS	ESTRATEGIA	RESUMEN
Bolivia	Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y Reducción de Cultivos Excedentarios de Coca 2011-2015	Esta estrategia busca reafirmar la dignidad nacional. Es decir, promover la participación social para que de esta forma se logre reducir la producción de cocaína en el país. Conjunto a esta estrategia se busca fortalecer los mecanismos de interdicción al tráfico ilícito de drogas y sustancias controladas.
Ecuador	Plan Nacional de Prevención Integral de Drogas 2011-2013	Para realizar este plan, algunas instituciones participaron para recopilar información de sectores como salud, educación y

[14] La CAN, 2012. Una respuesta conjunta al problema mundial de las drogas. http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/2012622164243Pradican_2012.pdf

		justicia sobre el tema. Este plan busca fortalecer la institucionalidad del Estado para hacer poder luchar contra la problemática.
Perú	Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016	Esta estrategia tiene un enfoque integral donde todas las instituciones del Estado peruano tanto a nivel nacional, regional como local. La estrategia planea actividades, metas, programas que aseguran el combate contra las drogas. El Estado peruano tiene como compromiso asignar los recursos presupuestales necesarios.
Colombia	Propuesta de Política Nacional sobre Drogas 2012	Con la ayuda del Ministerio de Justicia y del Derecho, esta propuesta tiene como objetivo reducir las condiciones que favorecen el tema de las drogas. La estrategia busca promover participación activa de la sociedad civil, comunidad internacional y Estado.

FUENTE: (La CAN, 2012) Una respuesta conjunta al problema mundial de las drogas. http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/2012622164243Pradican_2012.pdf

El cuadro anterior nos ayuda a entender que los 4 países estaban liderados por presidentes con pensamientos y corrientes políticas diferentes. Sin embargo, los cuatro intentaron lograr convergencias frente a la problemática.

> *"Los Países Miembros de la Comunidad Andina llevan adelante acciones conjuntas para enfrentar el problema mundial de las drogas, teniendo en cuenta los principios de corresponsabilidad, no condicionalidad y priorización del desarrollo alternativo integral y sostenible, que exige un manejo equilibrado y preventivo tanto de control de la oferta como de la reducción de la demanda."* (La CAN, 2012)

Plan binacional de integración fronteriza Ecuador – Colombia

Frente a la situación preocupante en el tema de seguridad para ambos países, el compromiso con la integración regional y construcción de sociedades cada vez más fuertes, el Plan binacional de Integración Fronteriza demuestra un esfuerzo conjunto para diseñar un plan cuyos objetivos sean plantear directrices para generar políticas y permitir alcanzar el Buen Vivir y Prosperidad de sus poblaciones. (Senplades, 2014) En el 2012 se realizaron las Declaraciones Presidenciales conjuntas entre Ecuador y Colombia y en 2013 también se declaró oficialmente una nueva etapa de relacional de vecinos que se enfatiza en los esfuerzos de gabinetes binacionales para dar apoyo a los equipos de ambos países.

Dentro de los principios de la planificación binacional de ambos países están: el ser humano y naturaleza, la erradicación de la pobreza, la cultura de paz y la integración latinoamericana. Por otro lado, tiene 5 ejes estructurales:

1. Equidad, cohesión social y cultural
2. Seguridad integral y movilidad humana
3. Complementariedad productiva y comercial
4. Conectividad e infraestructura
5. Sustentabilidad ambiental

Para conseguir el plan binacional, ha sido necesario la concordancia en algunas cosas en los Planes de desarrollo de ambos países. La planificación nacional tanto de Ecuador

como de Colombia pueden llegar a tener cosas similares, por ejemplo, ambos delinean la importancia de acción de los Estados dentro de sus territorios. Sin embargo, es importante mencionar que el plan binacional que ha sido establecido entre los dos países no profundiza en el tema de seguridad, sino que se toman en cuanta muchos aspectos tanto sociales, económicos como políticos. Con respecto a la seguridad:

> *"La nueva propuesta apunta a un cambio de paradigma en el que la seguridad es concebida desde una visión más integral, superando su dimensión estrictamente militar y territorial. Establece que ésta se articule no como un fin en sí mismo sino como un medio para alcanzar el Buen Vivir, en el caso ecuatoriano, y la Prosperidad para Colombia. La seguridad del ser humano con enfoque integral, vista desde una concepción que responde a este cambio de paradigma, en la cual el respeto y garantía de los derechos humanos y del derecho de las personas a una vida libre de violencia son el eje central, tiene por objeto encontrar una alternativa viable, capaz de coordinar y articular acciones para prevenir y enfrentar las nuevas y múltiples amenazas que afectan a las personas que habitan en la ZIFEC, reconociendo la profunda relación entre equidad, cohesión social, desarrollo y seguridad."* (Senplades, 2014)

Este Plan sigue en vigencia hasta el año 2022. El Plan Binacional entre Colombia y Ecuador sin duda es el más importante en el tema del narcotráfico, ya que por sus fronteras y territorios son sin duda lugares señalados por producir y movilizar sustancias ilícitas, lo cual alimenta y fomenta el crecimiento del narcotráfico. Frente a las situaciones del día a día de los países, estos son obligados a enfocarse en sus intereses y observar la realidad de otros países (principalmente vecinos) para encontrar estrategias conjuntas entre 2 o más para la lucha de un problema común.

CONCLUSIONES DEL CAPITULO

Es inevitable mencionar la importancia geográfica y económica del desarrollo de esta actividad en los países andinos. La guerra fría trajo al escenario mundial múltiples actividades las cuales se fueron adaptando a las características de cada país. La región andina gracias a sus recursos, situación económica, geografía desarrollo el crimen organizado transnacional de forma rápida y muy fuerte. Esta realidad no abrió otra alternativa que la unión de los países afectados para buscar soluciones.

En la última década, el tráfico, el consumo y los crímenes vinculados al narcotráfico fueron mostrando más incremento. El mercado global del narcotráfico identifica al Ecuador como un país dedicado al tráfico de narcóticos y químicos. Pero, así como los países necesitan cooperación para el combate de este tipo de actividades ilícitas, también necesitan cooperación para el crecimiento y la búsqueda de nuevas estrategias para su expansión. El problema es que fenómenos como el narcotráfico se han vuelto parte de las economías de los países andinos. Claramente hay mejoras y progresos en cuanto al tema, pero es fácil decir que los planes que se han llevado a cabo no han sido suficientes para el corte de raíz de la problemática.

> *"En los hechos, las estadísticas de la Dirección Nacional Antinarcóticos indican un incremento en la captura de droga. En el 2011, se decomisaron 26,09 toneladas, mientras que ya en el primer semestre del 2012 alcanzan las 17,38 toneladas; en cada uno de estos años se han destruido 7 laboratorios clandestinos y confiscado 3 sumergibles. Y en la zona donde está asentada la base, el decomiso de droga creció de 0,33 toneladas en 2009, con presencia de los norteamericanos, a 2,73 toneladas en 2011. Basándose seguramente en estos y otros datos, el nuevo embajador de Estados Unidos, Adam Namm, "felicitó y reconoció el trabajo que realiza el Gobierno ecuatoriano para combatir y erradicar el narcotráfico"* (Isch, 2012)

Para el tráfico internacional de drogas, el Ecuador tiene una ubicación geográfica privilegiada. Entre Colombia, Perú y Bolivia se produce el 90% de la cocaína del mundo, por otro lado, tiene salida al Pacifico lo cual les da acceso a distintos mercados de consumo. De esta forma es un factor clave para llegar a países como Brasil, Argentina, Chile e incluso a Estados Unidos. Pero al realizar estrategias de combate frente al narcotráfico todos estoy puntos deben ser considerados, y aquí es cuando se pone la balanza que es más fuerte, las estrategias para combatir el narcotráfico o las estrategias para su crecimiento.

En el tema del narcotráfico, las fuentes de investigación se han vuelto controversiales muchas veces, algunas defienden los esfuerzos de los estados mediante pruebas de incautaciones de drogas, etc. Mientras que otras demuestran que lo único que pasa cotidianamente es el aumento de la circulación de estas.

> *"Basta ver que, mientras en 2015 se decomisaron 79 toneladas de droga, para 2017 la cifra subió a 119 toneladas, lo cual no demuestra más eficiencia de la acción policial, sino un*

> *incremento del volumen de droga que transporta en nuestro país, pues bien se sabe que se captura en promedio un 10% del total de volumen movilizado. El narcotráfico, nos guste o no, hace tiempo rebasó nuestras fronteras, y con seguridad permea muchos ámbitos de nuestra cotidianidad (incluyendo a escuelas y colegios).''* (Plan V, 2018)

El problema del narcotráfico sigue siendo una realidad muy fuerte para el Ecuador y para los países de la Región Andina, la economía mayoritariamente dolarizada y la debilidad de las instituciones han sido campo perfecto para el desarrollo y fortalecimiento del lavado de dinero proveniente del narcotráfico.

CONCLUSIONES

Para realizar las conclusiones de esta investigación, se retoman las perspectivas teóricas y subtemas más importantes para comprender el tema de investigación y el objeto de estudio examinando sus diversas aristas como tema complejo.

- Con respecto a la criminología critica, autores como Eugenio Zaffaroni nos ayudan a comprender al crimen organizado, específicamente el narcotráfico, como un fenómeno difícil de conceptualizar como objeto único. Si bien es cierto que no se ha alcanzado en la región latinoamericana consensos sobre el tratamiento común sobre los temas del crimen organizado, la criminología crítica ha aportado elementos valiosos en el campo del derecho penal. Por lo menos ha permitido plantear un debate sobre las consecuencias nefastas de las formas tradicionales punitivas en la región y el necesario acercamiento al tratamiento garantista de estos temas. En el Ecuador, el impacto es notorio en el discurso garantista de la constitución de 2008, las reformas del sistema penal que ya se introdujeron en la Constitución del 1998. La implantación del Sistema procesal penal con eje en la Fiscalía General del Estado y el debido proceso. Aunque en el Ecuador, como en varios países de América Latina la propensión ha sido hacia el manejo político de estos temas, conocido como el fenómeno del "populismo jurídico", en sí mismo es válido e importante para el futuro desarrollo de una idea de humanización del sistema penal.

- Con respecto a la cooperación internacional, es inevitable concluir que desde el 2005 hasta el 2015 que es el tiempo de estudio de esta investigación, si ha habido pruebas de al menos un intento de cooperación tanto internacional como regional con respecto al crimen organizado internacional. Lo que es complicado es analizar los logros de dicha cooperación. La cooperación internacional y regional si existe, y esta está fuertemente ligada a la realidad y a los intereses de los países. Es por esto por lo que algunas veces puede ser que los resultados no sean los esperados porque muchas veces existe la intervención al menos económica de otros países como por ejemplo Estados Unidos que en base a sus intereses no han dejado que la cooperación regional de la Región Andina tenga resultados más notorios y sobre todo significativos.

- En el plano de seguridad interior, por lo menos en el discurso, los instrumentos de política de Seguridad han adoptado el cambio de paradigma en cuanto a los bienes máximos a proteger. Tanto en la Constitución como en la Ley de Seguridad Pública y del Estado se señala a las personas y no al Estado como prioridad. En principio el cambio está en la consideración de las Fuerzas armadas como elemento subordinado a la Seguridad Pública y Ciudadana y no como el ejecutor de las políticas. Las tendencias han sido a no usar a las fuerzas armadas contra el combate a las drogas, sino al ámbito de la incautación de combustibles, precursores, contrabando y a la protección de las fronteras; mientras que se ha especializado los campos de inteligencia policial, inteligencia criminal e interdicción. Las capturas de actores ilícitos y la interdicción directa han estado a cargo de la policía y los funcionarios del sistema penal.

- En el plano de la sociología, la teoría de la modernidad reflexiva nos ayuda a comprender la sociedad del riesgo es una fase de desarrollo de la sociedad moderna que está caracterizada por distintos tipos de riesgos los cuales han mostrado una gran capacidad para escaparse de las instituciones de control y protección de la sociedad. Por otro lado, el supuesto de la individualización como forma social quiere decir que la nueva sociedad genera desintegración de todas las certezas que había en la sociedad tradicional e incluso en la primera modernidad; lanza a los individuos a la incertidumbre y hace que las personas busquen nuevas certezas y biografías para sí mismas. Gracias a los derechos y libertades individuales obtenidas de la modernidad, las personas se han visto obligadas a resolver por sí solos sus problemas e intereses. Conceptos como el desanclaje proporcionado por la teoría de la modernidad reflexiva, nos ayuda a comprender que los fenómenos del crimen organizado, no se "contaminan" necesariamente a través de fronteras comunes, sino que tienen relaciones territoriales distantes y oportunistas vinculados con el desarrollo de las tecnologías de la comunicación.

En cuanto a la pregunta de investigación: **¿Es posible detectar en las respuestas estatales del Ecuador en el marco de la región andina, la construcción de una respuesta regional ante amenazas a la seguridad del siglo XXI como el narcotráfico?**

La respuesta es que efectivamente se registran esfuerzos como el plan binacional entre Ecuador y Colombia y la CAN; pero estos son en realidad mínimos. No existe una real comprensión del tamaño del problema en América Latina y peor en el ámbito subregional andino. Los países no han logrado definiciones ni teóricas ni practicas del problema; no han definido las doctrinas esenciales de sus sistemas de Seguridad y en la mayoría de los casos, se han atenido a las políticas tradicionales punitivas que vienen de con las ayudas internacionales, especialmente de los Estados Unidos. La diplomacia en el país ha sido negativa en estos años para cumplir con los objetivos y mandatos de los organismos internacionales como la UNDOC y el Sistema Internacional penal.

En el Ecuador, el uso de la tecnología como apoyo a los sistemas de interdicción ha sido casi nulo. Por ello el aumento de los decomisos de droga que desde el 2012 empezó a crecer raídamente hasta posicionar al país en 2015 del sexto al tercer lugar en este tema en América Latina, es solamente una evidencia, que permite pensar en el volumen real si es que el país contara con sensores especializados.

Con respecto a las proposiciones básicas:

- Por algunas razones históricas y geopolíticas después de la Guerra Fría, muchos países de América Latina fortalecieron y expandieron el nacionalismo. Por esta razón, algunos países en la región andina por practicidad se centraron en tratar de resolver asuntos internos y sobre todo con límites nacionales y dejaron a un lado los fenómenos globales que estaban creciendo rápidamente.

Esta proposición ha sido afirmada en la Tesis de acuerdo con los elementos disponibles. En otros estudios y en otros temas en los que esta preocupación también está presente, se ha podido comprobar que el nacionalismo persistente es un elemento que ha incidido negativamente en los procesos de integración, haciendo más lentos los alcances en materia de decisiones sobre todo en Seguridad. De hecho, la colaboración abierta en operaciones de inteligencia o policial. Posiblemente esta colaboración sí ha ocurrido en la práctica o en los hechos, pero no de manera formal amparada en acuerdos interestatales y para mayores márgenes de actuación. En consecuencia a esto, la expansión del narcotráfico ha sido bastante rápida en la región andina; la falta de disponibilidad de datos seriados en tiempo real sobre los principales problemas que se

derivan del crimen organizado y su escasa difusión por fuentes públicas, afectan también a los analistas interesados en los estudios regionales y a su colaboración efectiva con los decisores públicos. Las respuestas resultan tardías, y hoy día el crimen organizado transnacional es un problema de seguridad que se sale de las manos de los países.

- Las convenciones internacionales y los Tratados que fueron propuestos especialmente por las Naciones Unidas han mostrado tener carácter vinculante. Sin embargo, no todos los países de América Latina los han sabido acoger y entender bien.

Es evidente que, desde finales del siglo XX, los organismos internacionales han tenido un papel importante en la definición de directrices doctrinarias y difusión de buenas prácticas y han logrado el acuerdo de la mayor parte de países adscritos, desde que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 15 de noviembre del año 2000 la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (conocida como la Convención de Palermo), en vigor desde el 29 de septiembre de 2003. Esta Convención ha sido complementada posteriormente con otros protocolos sobre la trata de personas, las migraciones, la fabricación y tráfico de armas de fuego, casi todos ellos vinculados al tema del narcotráfico. En ellos se recogen fundamentalmente una serie de medidas policiales, legislativas y judiciales con las que luchar contra la delincuencia organizada, con el objetivo de promover la cooperación entre los Estados. Sin embargo, es posible que a nivel de los países, otros factores dificulten la debida adopción de las medidas indicadas. Eso puede suceder, como es el caso de Ecuador y de la región andina, por factores como la inestabilidad política cuyos impactos pueden verse en la falta de una institucionalidad adecuada para receptar las medidas o para implementar creativamente otras alternativas. Frecuentemente, hace falta coordinación entre los poderes legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluso hace falta la independencia necesaria entre ellos para facilitar la cooperación.

Los intereses políticos en base a la problemática de todas las partes deben coincidir y estar de acuerdo, ya que, si no coinciden, el proceso de respuestas conjuntas, a nivel nacional o regional, se ve afectado o no existe la necesaria voluntad política para impulsarlos.

- La cooperación regional es sin duda un hecho necesario para tratar de buscar y gestionar soluciones preventivas ante algunos fenómenos globales y sobre todo que afectan a algunos países en conjunto.

Es indudable la importancia de esta proposición dado que el crimen organizado y su base en el narcotráfico son fenómenos sujetos a la globalización. La criminalidad organizada se ha ido extendiendo y ampliando paralelamente a este proceso. En 2012, de acuerdo con los datos de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el crimen organizado genera al año en torno a 870.000 millones de dólares (cantidad equivalente al 1,5% del PIB mundial). Las amenazas son globales, si bien las mafias operan fundamentalmente en lugares en donde existen unas débiles instituciones públicas o en donde hay partes del territorio nacional que escapan al control de las autoridades.[15] En cuanto a la subregión analizada, los procesos de integración han sido lentos y difíciles, desde los años sesenta del siglo pasado cuando se iniciaron. Mucho más en relación con el tema de esta Tesis.

En general, los países andinos han sido suscriptores de las medidas punitivas originadas en la política de los Estados Unidos de Norteamérica sobre la guerra contra las drogas, y su enfoque sobre su Seguridad nacional. Las ayudas brindadas por el Departamento de Estado, a través directamente de la DEA; en el caso de Ecuador al apoyo a la policía antinarcóticos o el establecimiento de una base militar como la de Manta, pueden considerarme medidas unilaterales y de condicionamiento a los gobiernos nacionales. No necesariamente como medidas de cooperación establecida entre países entendidos como entidades iguales y en planos de horizontalidad. Es el caso también de medidas compensatorias como las ATPDEA que incluyen aspectos de desarrollo económico y social.En el caso de la AGESI y posteriormente la SETECI en el Ecuador, faltan elementos para entender el carácter que tuvieron como cooperación en sí misma, al haber inducido el gobierno de Rafael Correa a los países cooperantes, a aceptar el hecho de ser sometidos sus proyectos y el financiamiento respectivo, que tenía un carácter voluntario,

[15] UNODC, 2012, Tráficos ilícitos y crimen organizado, http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/GlobalizacionOportunidadesRiesgos/Paginas/TraficosIlicitosCrimenOrganizado.aspx

a la planificación presupuesto nacional, como condicionantes de su funcionamiento en el país.

En otros aspectos, las acciones alternativas generadas en iniciativas como la de los encuentros binacionales, Ecuador- Perú y Ecuador Colombia, tiene un indudable valor como expresión de Diplomacia directa; sin embargo, de acuerdo con las evidencias disponibles, pueden haber tenido pocos alcances, puesto que los temas de seguridad y de cooperación en narcotráfico han sido relegados en favor de acciones y acuerdos más puntuales necesarios para el relacionamiento cotidiano de los gobiernos. En general, las preocupaciones han girado hasta aquí más en el plano del consumo interno y de la interdicción. Desde algunas de las instituciones, como el CONSEP o la Defensoría del Pueblo en Ecuador, ha habido pronunciamientos sobre otros tipos de política o referencias a discusiones como los relativos al problema de las drogas vinculado al de la Salud Pública. Pero hasta el año 2015 que es el tiempo de consideración de esta Tesis, no han fructificado en propuestas más desarrolladas.

BIBLIOGRAFIA

AGECI. (2007-2009). *Informe de cooperación no reembolsable en el Ecuador*. Obtenido de https://es.scribd.com/document/181440469/ART-Informe-de-coop-Layout-1-pdf

Aguirre, L. (2011). *LA INFLUENCIA DE LA POLÍTICA ANTIDROGAS NORTEAMERICANA EN LA POLÍTICA ANTINARCÓTICOS ECUATORIANA, EN EL PERIODO 2005 – 2007: MECANISMOS Y ORIENTACIONES*. Obtenido de http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/3338/T-PUCE-3344.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Alexandra Guaqueta y Paula Peña . (Enero de 2005). *¿Qúe pasa en la región andina?: Dilemas y retos de seguridad .* Obtenido de http://nuso.org/media/articles/downloads/3277_1.pdf

Alto Comisionado de las Naciones Unidas. (2016). *Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena*. Obtenido de http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TrafficInPersons.aspx

ANDES. (Enero de 2015). *El 2014 fue el más efectivo de los últimos cinco años en incautación de drogas en Ecuador*. Obtenido de http://www.andes.info.ec/es/noticias/2014-fue-mas-efectivo-ultimos-cinco-anos-incautacion-drogas-ecuador.html

Andrade, A. (2015). Los postulados fundamentales de la teoria de la modernidad relfexiva. *Acta Sociologica Num. 67*, 87-110.

Asamblea Nacional. (Octubre de 2015). *Registro Oficial Año III, No 615.* Quito: Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y de Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2013). *CONSUMO DE DROGAS: DESPENALIZACIÓN VS. CRIMINALIZACIÓN*. Obtenido de http://www.asambleanacional.gob.ec/es/contenido/consumo_de_drogas_despenalizacion_vs_criminalizacion

Ayala, L. A. (2014). *Orientación de las políticas públicas implementadas en la última presidencia del economista Rafael Correa para contrarrestar el crecimiento del narcotráfico en el país*. Obtenido de http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/3872/1/T-UCE-0013-SP-14.pdf

Bachini, L. V. (2004). AMENAZAS ACTUALES A LA SEGURIDAD. *Revista Estrategia* , 83-94.

Barras, R. (Mayo de 2014). *El crimen organizado transnacional: mecanismo de lucha previstos en la estrategia de seguridad nacional 2013.* Obtenido de http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/download/46432/43625

Beck, U. (2006). *La soceidad del riesgo. Hacia una nueva modernidad.* Barcelona: Surcos.

Beck, U. (2007). *Modernizacion Reflexiva.* Obtenido de http://www.criterios.es/pdf/archplusbeckmoder.pdf

Beck, U., Giddens, A., & Lash, S. (1997). *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno.* Madrid : Alianza Editorial.

Caiuby, B., & Rodrigues, T. (2015). Drogas, política y sociedad en Amperica Latina y el Caribe. *Biblioteca del CIDE*.

Chávez, N. (2008). *ESTRATEGIAS Y PRÁCTICAS ECUATORIANAS*. Obtenido de http://biblioteca.ribei.org/40/8/07._Cap%C3%ADtulo_5._Estrategias_y_pr%C3%A1cticas_ecuatorianas.pdf

Comunidad Andina. (2001). *Comunidad Andina.* Obtenido de http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina

CONSEP. (2005, 2008, 2012). *Encuestas sobre el uso de drogas* . Obtenido de http://www.prevenciondrogas.gob.ec/descargas/publicaciones_ond/investigaciones-ond/2005-2da-encuesta-estudiantes.pdf

CONSEP. (Octubre de 2009). *Manual de Procesos* . Obtenido de http://www.prevenciondrogas.gob.ec/ley_transparencia/2014/2-informacion-legal/regulaciones-y-procedimientos-internos/manual_de_procedimientos.pdf

CONSEP. (2009). *PLAN DE GESTIÓN INSTITUCIONAL DEL CONSEJO NACIONAL DE CONTROL DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICAS*. Obtenido de http://www.prevenciondrogas.gob.ec/wp-content/uploads/2015/07/Plan-Estrategico.pdf

CONSEP. (2012-2013). *Plan nacional de prevención integral de drogas*. Obtenido de http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/savia/PDF/2012_plan_prevenci%C3%B3n.pdf

CONSEP. (2015). *Resolución No. 001 CONSEP CD 2015.* Obtenido de http://www.prevenciondrogas.gob.ec/wp-content/uploads/2015/09/Resolucio%CC%81n-No.-001-CONSEP-CD-2015-de-9-de-septiembre-de-2015.pdf

Diario Expreso. (Marzo de 2014). *Una década de lucha antidroga*. Obtenido de http://expreso.ec/historico/una-decada-de-lucha-antidroga-HVGR_5870907

Duarte, R. E. (17 de Septiembre de 2001). *La Globalización y el riesgo del Crimen Organizado Transnacional* . Obtenido de http://www.resdal.org/Archivo/d00001bb.htm

Duque, M. Y. (2007). *CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL: UN DESAFIO GLOBAL.* Obtenido de http://www.aacademica.org/000-066/228.pdf

E.Oñativia, O. (30 de Agosto de 2010). *Grupo de estudios internacionales contemporaneos.* Obtenido de El Crimen Organizado en la Agenda Internacional:

https://geic.files.wordpress.com/2010/08/el-crimen-organizado-en-la-agenda-internacional.pdf

Ecuador Inmediato. (2015). *Plan Nacional de Drogas en recta final; se prevé aprobación presidencial hasta finales del mes.* Obtenido de http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818778007

El Comercio. (1 de Junio de 2009). *La Base de Manta .* Obtenido de https://www.elcomercio.com/actualidad/base-manta-1.html

El Comercio. (2011). *El Plan de Seguridad incluye tareas de cuatro organismos*. Obtenido de http://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/plan-de-seguridad-incluye-tareas.html

El Comercio. (2014). *Con el Código saldrán libres las mulas del narcotráfico: Ernesto Pazmiño*. Obtenido de http://www.elcomercio.com/actualidad/codigo-saldran-libres-mulas-narcotrafico-detenidos-coip.html

El Comercio. (5 de Octubre de 2014). *El tráfico de drogas preocupa a la región andina*. Obtenido de http://www.elcomercio.com/actualidad/trafico-drogas-preocupa-region-parlamento.html

El Comercio. (Enero de 2016). *Ecuador se incauta de 79,2 toneladas de drogas en 2015*. Obtenido de http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-incauta-droga-narcotrafico.html

El Universo. (2015). *Consep desaparece con la nueva Ley de Prevención de Drogas*. Obtenido de http://www.eluniverso.com/noticias/2015/10/05/nota/5167250/consep-desaparece-nueva-ley-droga

Espinosa, B. (Julio de 2009). *Cooperación Internacional alineada.* Obtenido de http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/747/1/BFLACSO-AMP5.pdf

Farré, J. A. (2005). Las amenazas globales del siglo XXI. *Arbor* , 247-268.

FES Memorias. (2011). *Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar.* Quito: Catalino Niño, editora.

Friman, R. (1996). *NarcoDiplomacy. Exporting the U.S. War on Drugs.* Ithaca: Cornel University Press.

Garcia, C. d. (2013). *ECUADOR DENTRO DEL CIRCUITO DE PRODUCCIÓN, TRÁFICO Y VENTA DE DROGAS A LOS CONSUMIDORES DEL PRIMER MUNDO Y SU LUCHA ANTINARCÓTICOS DURANTE EL PERÍODO 2008-2012*. Obtenido de http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/7468/10.C06.000261.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Giddens, A. (1987). *Las nuevas reglas del metodo sociologico: critica positiva de las sociologias interpretativas.* Buenos Aires: Amorrortu.

Giddens, A. (1993). *Consecuencias de la modernidad.* Madrid: Alianza Editorial, S.A.

Giddens, A. (1993). *Consecuencias de la modernidad .* Madrid : Alianza Editorial .

Guridi, L. (Abril de 1997). *Crisis Económica y Droga en la Región Andina.* Recuperado el 29 de Noviembre de 2017, de http://publ.hegoa.efaber.net/uploads/pdfs/164/Cuaderno_de_trabajo_18.pdf?1488539574

IDEA. (2014). *IDEA.* Recuperado el 23 de Noviembre de 2017, de https://www.idea.int/sites/default/files/publications/redes-ilicitas-y-pol%C3%ADtica-en-am%C3%A9rica-latina.pdf

INECI. (2005). *Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional*. Obtenido de Informe de cooperación para el desarrollo : http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/11/informe-ineci-ecuador-2005.pdf

INECI. (2006-2007). *Cooperación para el desarrollo ecuador* . Obtenido de https://drive.google.com/file/d/0B8sbM4Ub9n91SVp4c2IwUGF5NlE/edit?pref=2&pli=1

INL. (2015). *2015 INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL STRATEGY REPORT*. Obtenido de Country Report: Ecuador: http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/2015/vol1/238966.htm

Isch, E. (21 de Agosto de 2012). *La politica publica frente a las drogas .* Recuperado el 24 de Septiembre de 2018, de https://lalineadefuego.info/2012/08/21/la-politica-publica-frente-a-las-drogas-por-edgar-isch-l/

Jiménez, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 115-147.

La CAN. (2012). *Una respuesta conjunta al problema mundial de las drogas.* Recuperado el 24 de Agosto de 2018, de http://www.comunidadandina.org/StaticFiles/2012622164243Pradican_2012.pdf

La Hora. (Febrero de 2005). *Conocerán proyecto para control de drogas*. Obtenido de http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000308136/-1/Conocer%C3%A1n_proyecto_para_control_de_drogas.html#.V4PQQrjhDIU

La Hora. (2009). *La UIES cambia de nombre*. Obtenido de http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/856858/-1/La_UIES_cambia_de_nombre.html#.V9rFUpjhDIU

Lopez, J. I. (1999). Giddens y la radicalización de la modernidad. *Socialismo y participacion* , 97-110.

Madriz, F. E. (2006). Las teorías de la Modernidad Reflexiva y de los Sistemas Sociales: aportes a la comprensión de las macrotendencias de la educación contemporánea. *Revista Educacion*, 83-99.

Marcos, F. B. (2009). LA GLOBALIZACIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO. *EGUZKILORE*, 99-115.

Ministerio Coordinador de Seguridad. (2014-2017). *Seguridad integral plan y agendas*. Obtenido de http://190.214.44.206:82/repositorio/PNSI.pdf

OEA. (1998). *Segunda Cumbres de las Américas* . Obtenido de Chile: http://www.summit-americas.org/ii_summit/ii_summit_dec_sp.pdf

ONU Mujeres . (2012). *Tratados y convenios de las Naciones Unidas*. Obtenido de http://www.endvawnow.org/es/articles/536-tratados-y-convenios-de-las-naciones-unidas.html

ONUV. (2016). *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)*. Obtenido de http://www.unvienna.org/unov/es/unodc.html

Orozco, G. (2006). *El concepto de la seguridad en las teoría de las relaciones internacionales .* Barcelona: Revista CIDOB.

Plan V. (4 de Octubre de 2018). *En el narcotráfico, las penas son de nosotros, las ganancias son ajenas.* Obtenido de http://www.planv.com.ec/historias/pol%C3%ADtica/en-el-narcotr%C3%A1fico-las-penas-son-de-nosotros-las-ganancias-son-ajenas

Policia Nacional. (2015). *Dirección Nacional de Narcóticos .* Obtenido de http://www.policiaecuador.gob.ec/dna/

Policía Nacional. (2016). *UNIDADES ANTINARCÓTICOS*. Obtenido de http://www.policiaecuador.gob.ec/unidades-antinarcoticos/

Pontón, J. (2007). *Cárceles del Ecuador: los efectos de la criminalización por drogas*. Obtenido de http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=1071

Portafolio. (14 de Abril de 2010). *El fenomeno del Narcotrafico*. Recuperado el 7 de Septiembre de 2017, de http://www.portafolio.co/economia/finanzas/fenomeno-narcotrafico-488066

Pozo, M. F. (2011). *"ECUADOR Y SU POLÍTICA DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS, UN ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS REGÍMENES INTERNACIONALES*. Obtenido de http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/5182/T-PUCE-5408.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Resa Nestares, C. (2006). *CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL: DEFINICIÓN, CAUSAS Y CONSECUENCIAS*. Obtenido de https://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html

Salazar, M. G. (Marzo de 2009). *LA POLÍTICA ECUATORIANA DE LUCHA CONTRA LA DROGA EN EL PERIODO 2003-2006*. Obtenido de http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/1236/4/TFLACSO-MGVS2009.pdf

Semana. (7 de Noviembre de 2014). *Estos son los paises que mas drogas consumen*. Recuperado el 8 de Septiembre de 2017, de http://www.semana.com/vida-moderna/articulo/informe-de-la-onu-revela-consumo-de-drogas-en-el-mundo/395174-3

Senplades. (2014). *Plan Binacional de Integración fronteriza Ecuador - Colombia. 2014 - 2022.* Obtenido de Planificacion.gob.ec: http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/03/PLAN-BINACIONAL-28-11-2014baja.pdf

SETECI. (2010). *Informe de Cooperacion no reembolsable en el Ecuador*. Obtenido de https://es.scribd.com/document/181442927/informe-cooperacion-2010-2011-pdf

SETECI. (2011-2014). *Informe de cooperacion internacional no reembolsable en el Ecuador*. Obtenido de http://www.cooperacioninternacional.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/05/Informe-de-Cooperacio%CC%81n-Internacional-2011-2014.pdf

Tangarife, Á. V. (2011). *Aproximación al análisis de las políticas exteriores y de seguridad en la zona de frontera colombo ecuatoriana frente al narcotráfico*. Obtenido de Revista Comercio Internacional: http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3446/1/08-TC-Velez.pdf

Transnational Institude. (18 de Febrero de 2011). *Hoja de coca: mitos y realidad.* Obtenido de https://www.tni.org/es/primer/hoja-de-coca-mitos-y-realidad

Ugarte, J. M. (2006). *Seguridad interior: conceptos y métodos propios de su ámbito, su conducción y control, y la participación ciudadana.* Quito.

UMNG. (3 de Septiembre de 2007). *Universidad Militar Nueva Granada* . Recuperado el 24 de Noviembre de 2017, de http://www.umng.edu.co/documents/10162/cc03817f-7c3d-476c-856f-bb67d3cbbffd

UNDOC. (2016). *Drogas: marco legal*. Obtenido de http://www.unodc.org/lpo-brazil/es/drogas/marco-legal.html

UNODC. (Junio de 2014). *Indicadores de Cultivos Ilícitos en el Ecuador 2013*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Informes/ECUADOR/Ecuador_web_OPT.pdf

UNODC. (2015). *UNODC.* Recuperado el 27 de Noviembre de 2017, de https://www.unodc.org/documents/wdr2015/WDR15_ExSum_S.pdf

UNODOC. (2010). *Informe mundial sobre las drogas, 2010.* Recuperado el 7 de Septiembre de 2017, de http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2010/Informe_Mundial_sobre_las_Drogas_2010.pdf

Vargas, J. G. (2008). *Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo.* Recuperado el 10 de Enero de 2018, de https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf

Vélez, S. (2000). Globalización y narcotráfico: El duo dinámico de la Posguerra Fría . *El Cotidiano*, 28-41.

Wilson, M. S. (2008). *Recorrido histórico sobre la trata de personas*. Obtenido de http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalisis2/violenciasyderechoshumanos/staff.pdf

Zaffaroni, E. (2007). *Globalizacion y Crimen Organizado.* Obtenido de http://www.alfonsozambrano.com/doctrina_penal/globalizacion_crimen_organizado.pdf

Zaffaroni, E. R. (22 de Noviembre de 2007). *Globalizacion y crimen organizado transnacional .* Obtenido de http://portal.uclm.es/portal/pls/portal/PORTAL_IDP.PROC_FICHERO.DOWNLOAD?p_cod_fichero=F1339119450

Zuñiga, V. T. (2016). NARCOTRÁFICO Y EL DESAFÍO A LA SEGURIDAD EN LA TRIPLE FRONTERA ANDINA. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategias y Seguridad*, 103-130.