

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

ANÁLISIS DE LA RELACIÓN BILATERAL ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA - GUATEMALA EN  
MATERIA DE NARCOTRÁFICO (2000-2014)

TESIS DE GRADO

**JOSÉ HUMBERTO PAZ PINEDA**

CARNET 11205-09

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, SEPTIEMBRE DE 2017  
CAMPUS CENTRAL

**UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

ANÁLISIS DE LA RELACIÓN BILATERAL ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA - GUATEMALA EN  
MATERIA DE NARCOTRÁFICO (2000-2014)

TESIS DE GRADO

TRABAJO PRESENTADO AL CONSEJO DE LA FACULTAD DE  
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POR  
**JOSÉ HUMBERTO PAZ PINEDA**

PREVIO A CONFERÍRSELE

EL TÍTULO Y GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

GUATEMALA DE LA ASUNCIÓN, SEPTIEMBRE DE 2017  
CAMPUS CENTRAL

## **AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDÍVAR**

RECTOR: P. MARCO TULIO MARTINEZ SALAZAR, S. J.  
VICERRECTORA ACADÉMICA: DRA. MARTA LUCRECIA MÉNDEZ GONZÁLEZ DE PENEDO  
VICERRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y PROYECCIÓN: ING. JOSÉ JUVENTINO GÁLVEZ RUANO  
VICERRECTOR DE INTEGRACIÓN UNIVERSITARIA: P. JULIO ENRIQUE MOREIRA CHAVARRÍA, S. J.  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO: LIC. ARIEL RIVERA IRÍAS  
SECRETARIA GENERAL: LIC. FABIOLA DE LA LUZ PADILLA BELTRANENA DE LORENZANA

## **AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

DECANO: MGTR. LUIS ANDRÉS PADILLA VASSAUX  
VICEDECANA: MGTR. LOURDES CLAUDETTE BALCONI VILLASEÑOR  
SECRETARIA: MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZALEZ  
DIRECTORA DE CARRERA: LIC. GUISELA ELIZABETH MARTINEZ CHANG DE NEUTZE

## **NOMBRE DEL ASESOR DE TRABAJO DE GRADUACIÓN**

MGTR. MAURICIO JOSÉ CHAULÓN VÉLEZ

## **TERNA QUE PRACTICÓ LA EVALUACIÓN**

MGTR. MARÍA ALEJANDRA MEDRANO ESCOBAR

LIC. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA

LIC. MICHELLE MARÍA JOSÉ BRAN ALVARADO



### Orden de Impresión

De acuerdo a la aprobación de la Evaluación del Trabajo de Graduación en la variante Tesis de Grado del estudiante JOSÉ HUMBERTO PAZ PINEDA, Carnet 11205-09 en la carrera LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES, del Campus Central, que consta en el Acta No. 0455-2017 de fecha 20 de abril de 2017, se autoriza la impresión digital del trabajo titulado:

ANÁLISIS DE LA RELACIÓN BILATERAL ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA - GUATEMALA  
EN MATERIA DE NARCOTRÁFICO (2000-2014)

Previo a conferírsele el título y grado académico de LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES.

Dado en la ciudad de Guatemala de la Asunción, a los 21 días del mes de septiembre del año 2017.



**MGTR. ERIKA GIOVANA PAMELA DE LA ROCA DE GONZALEZ, SECRETARIA  
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
Universidad Rafael Landívar**

Guatemala, 17 de marzo de 2015

Licda. Guisela Martínez  
Directora del Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Universidad Rafael Landívar

Atentamente me dirijo a usted en mi calidad de *asesor* nombrado para el trabajo de graduación del estudiante: **José Humberto Paz Pineda**, carné **1120509** e identificado con el título definitivo *Análisis de la relación bilateral Estados Unidos de América – Guatemala en materia de narcotráfico (2000-2014)*. Al respecto, le comunico que sostuvimos un promedio de **2** reuniones semanales constantes de trabajo con el estudiante, **luego de las cuales, a través de orientaciones, discusiones y sugerencias**, así como de la lectura y revisión del informe final que me presentó, puedo afirmar lo siguiente:

- a.- Que su trabajo de graduación ha finalizado satisfactoriamente;
- b.- Que el tema que el estudiante abordó y sobre el que versó el apoyo que le proporcioné como su *asesor/supervisor*, tiene relevancia formativa dentro del marco de un trabajo académico, para fines de graduación y así debe ser considerado y evaluado;
- c.- Que se cumplieron los objetivos inicialmente planteados en el proyecto de trabajo de graduación aprobado por el Consejo de Facultad, que el estudiante utilizó las fuentes pertinentes y recomendadas de información e hizo las citas bibliográficas *y de otras fuentes en su caso*, en forma adecuada y correcta;
- d.- Que el informe final de su trabajo de graduación cumple con las exigencias básicas y está redactado en las condiciones que puede ser objeto de revisión final o de discusión por parte de *la terna* correspondiente según su caso.

El título ha quedado de esa forma, ya que los hallazgos en la investigación nos permiten visualizar que la política de seguridad regional en la que Guatemala se halla inmersa, ha experimentado transformaciones. Esto repercute en que la política exterior guatemalteca no sólo se ha situado en los migrantes, sino también en las consideraciones bilaterales con Estados Unidos en materia de narcotráfico.

Por lo anteriormente expuesto, doy mi visto bueno al informe final, para que siga con los trámites correspondientes.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. J. Chaulón Vélez', written in a cursive style.

**Mgr. Mauricio José Chaulón Vélez**  
**Asesor**

## ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>RESUMEN</b>   | <b>1</b>  |
| <b>INTRODUCCIÓN</b>  | <b>3</b>  |
| <b>I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL Y MARCO METODOLÓGIC</b>   | <b>7</b>  |
| 1.1 Marco metodológico   | 7         |
| 1.1.1 Justificación del objeto de estudio  | 7         |
| 1.1.2 Pregunta de investigación  | 9         |
| 1.1.3 Objetivos  | 10        |
| 1.1.4 Metodología  | 11        |
| 1.2 Marco teórico – conceptual   | 12        |
| 1.2.1 Tipo de textos y documentos de carácter monográfico<br>priorizados en la investigación         | 12        |
| 1.2.2 Análisis teórico   | 13        |
| 1.2.3 Teorías para el análisis de la problemática  | 14        |
| a. Teoría de las Relaciones Internacionales  | 14        |
| b. Teoría Behaviorista   | 16        |
| c. Teoría de actores no estatales  | 18        |
| d. Teoría de la Interdependencia   | 23        |
| e. Teorías de la integración, teoría de la cooperación y<br>teoría de la gobernanza                  | 25        |
| f. El neorrealismo como teoría de análisis en el problema<br>de seguridad en la región               | 26        |
| 1.2.4 Conceptos Básicos  | 32        |
| a. Amenaza   | 32        |
| b. Interés Nacional  | 32        |
| c. Seguridad   | 32        |
| d. Poder   | 33        |
| e. Política exterior bilateral y multilateral  | 33        |
| f. Seguridad regional, cooperación en materia de seguridad<br>y organizaciones de tráfico de drogas. | 36        |
| <b>II. BREVE HISTORIA DEL NARCOTRAFICO</b>   | <b>38</b> |
| 2.1 El narcotráfico como problema regional   | 38        |
| 2.2 Situación del narcotráfico en Guatemala  | 40        |
| <b>III. NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL, INSTRUMENTOS DE<br/>COOPERACION INTERNACIONAL</b>        | <b>44</b> |
| 3.1 Marco legal nacional   | 44        |
| 3.2 Derecho Internacional con relación al objeto de estudio  | 45        |

|            |   |           |
|------------|---|-----------|
| <b>IV.</b> | <b>EL COMBATE AL NARCOTRAFICO COMO AMENAZA AL ESTADO A TRAVES DE POLITICAS INTERIORES Y EXTERIORES</b>  | <b>50</b> |
| 4.1        | Políticas interiores de cada uno de los gobiernos de turno durante el período de estudio para afrontar el problema del narcotráfico   | 51        |
|            | a. Plan Nacional Antidrogas Guatemala 1999-2003   | 51        |
|            | b. Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004-2008  | 51        |
|            | c. La Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas  | 52        |
| 4.2        | Antecedentes de los instrumentos de cooperación en materia de Narcotráfico de cada presidente de turno 2000-2014  | 54        |
|            | a. Gobierno del presidente Alfonso Portillo 2000-2004   | 54        |
|            | b. Gobierno del presidente Oscar Berger 2004-2008   | 55        |
|            | c. Gobierno del Presidente Álvaro Colom 2008-2012   | 56        |
|            | d. Gobierno del presidente Otto Pérez Molina 2012-2016  | 57        |
| 4.3        | Resultados y efectos de las políticas públicas y exteriores y de la participación de Guatemala en los instrumentos internacionales  | 61        |
| <b>V.</b>  | <b>ANÁLISIS GENERAL DE LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO DE GUATEMALA EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES BILATERALES GUATEMALA – ESTADOS UNIDOS 2000 – 2014</b> | <b>64</b> |
| 5.1        | Acciones durante los mandatos presidenciales del 2000-2014 y resultados de las mismas   | 65        |
| 5.2        | Mecanismo de certificación sobre cooperación antidrogas aplicado por Estados Unidos de América  | 68        |
|            | 5.2.1 Antecedentes Generales  | 68        |
|            | 5.2.2 Proceso de certificación  | 70        |
|            | 5.2.3 Proceso de descertificación   | 71        |
|            | 5.2.4 Proceso de recertificación  | 72        |
|            | 5.2.5 Descertificación de Guatemala por parte de Estados Unidos de América  | 72        |
| 5.3        | Iniciativas internacionales en la lucha antinarcóticos  | 73        |
|            | 5.3.1 El Plan Maya Jaguar   | 73        |
|            | 5.3.2 Iniciativa Mérida   | 76        |
|            | 5.3.3 Iniciativa Regional de Seguridad para Centroamérica   | 79        |
| 5.4        | Operaciones de prohibición y erradicación de drogas   | 81        |
| 5.5        | Apoyo económico de Estados Unidos para Guatemala en materia de narcotráfico.  | 82        |
| 5.6        | Evolución de las estrategias de seguridad   | 83        |

|   |            |
|---|------------|
| <b>VI. RELACION ENTRE POLITICA EXTERIOR DE GUATEMALA Y POLÍTICA DE SEGURIDAD DE ESTADOS UNIDOS EN RELACION AL NARCOTRAFICO AÑOS 2000 – 2014</b> | <b>89</b>  |
| 6.1 Postura de la Embajada de Guatemala en Estados Unidos   | 90         |
| 6.2 Trabajo de la Embajada de Estados Unidos en Guatemala en el tema del narcotráfico   | 91         |
| 6.2.1 La Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley –SAAL-  | 92         |
| 6.2.2 Programa Antinarcóticos   | 92         |
| 6.2.3 Programa de Reducción de la Demanda   | 95         |
| 6.2.4 Programa de Apoyo a la Aviación   | 96         |
| 6.2.5 Centro Centroamericano de Formación Antidrogas/Escuela Canina   | 97         |
| 6.2.6 Última reunión Bilateral EE.UU.-Guatemala sobre Narcotráfico  | 98         |
| <b>VII. CONSIDERACIONES FINALES</b>   | <b>100</b> |

|                     |            |
|---------------------|------------|
| <b>Bibliografía</b> | <b>105</b> |
|---------------------|------------|

### **INDICE DE CUADROS**

|  |    |
|--|----|
| <b>Cuadro número 1:</b> Tipo de textos y documentos de carácter monográfico priorizados en la investigación  | 12 |
| <b>Cuadro número 2:</b> Comparación de las teorías políticas para el análisis del problema   | 31 |
| <b>Cuadro número 3:</b> instrumentos de cooperación internacional por periodo de gobierno  | 49 |
| <b>Cuadro número 4:</b> comparativo políticas públicas (interiores) y políticas exteriores en materia de narcotráfico en cada gobierno durante el período de estudio | 59 |
| <b>Cuadro número 5:</b> comparativo políticas públicas (interiores) y políticas exteriores en materia de narcotráfico en cada gobierno                               | 61 |
| <b>Cuadro número 6:</b> comparativo de la Iniciativa Mérida y la Iniciativa Regional de Seguridad para Centroamérica   | 80 |



## RESUMEN

El presente estudio realiza un análisis de la relación bilateral entre Guatemala y Estados Unidos de América, en materia de narcotráfico de los años 2000 a 2014, con el propósito de determinar si efectivamente el narcotráfico ha influido en la política exterior de Guatemala.

Para alcanzar los objetivos del estudio, se realizó una investigación exhaustiva sobre la actividad del narcotráfico que está ligada a la generación del lavado de dinero, trata de personas y de otras acciones económicas. Los beneficios de la actividad del narcotráfico se encuentran fuera de los marcos legales estatales, y se presentan como una amenaza latente a los Estados involucrados.

Las fuentes bibliográficas, además de diversos libros que se utilizaron, fueron documentos de las Organizaciones Internacionales responsables y dedicadas a encontrar soluciones a la problemática del narcotráfico; boletines y documentos de las embajadas de Estados Unidos y Guatemala en estos países; estudios realizados con anterioridad; y artículos de revistas y ONG'S. Así mismo se utilizaron teorías de la rama de Relaciones Internacionales como marco para el análisis de este trabajo.

Entre los resultados se encontró que las organizaciones de tráfico de drogas (OTD) han buscado nuevos mecanismos de operatividad, y en ese sentido han ampliado territorios de acción y logísticas complejas para lograr sus objetivos, siendo Guatemala una opción geográfica y económica; esto solo si las autoridades estatales no se fortalecen en el tema de seguridad. Cada región presenta problemas comunes, pero cada Estado tiene también problemáticas específicas.

Estados Unidos apoya económicamente a Guatemala para combatir el narcotráfico. Los compromisos conjuntos adquiridos respecto a la política exterior de ambos países en relación al narcotráfico se encuentran contenidos en los propios instrumentos internacionales de los que Guatemala es parte; también en los convenios bilaterales o multilaterales suscritos entre los Estados involucrados, y que

regularmente se tratan entre Estados Unidos de América y Centroamérica para el caso de Guatemala.

Entre las consideraciones y recomendaciones se sugiere acatar las disposiciones y acuerdos alcanzados en la 43° Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en donde los países del continente americano acordaron en la Declaración de Antigua priorizar un enfoque integral al problema de las drogas, con compromisos de debatir un viraje a la actual política policial sobre estupefacientes.

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad el narcotráfico se ha convertido en un flagelo que ataca a nivel mundial, afectando todas las áreas que componen el Estado y creando ingobernabilidad. Por lo tanto, el presente estudio pretende determinar cómo el narcotráfico ha influido en la política exterior de Guatemala, a partir de un análisis de las relaciones bilaterales entre EE.UU. y Guatemala, en materia de narcotráfico del período comprendido entre los años 2000-2014.

Miguel Solans Soterias, ex delegado español del Plan Nacional de Drogas, indica diversos argumentos para enfrentar ese problema en España: *“Solans Soterias cierra su artículo contra la legalización, entre otras, con las siguientes conclusiones: “aumenta el consumo; no favorece la recuperación y la reinserción del drogadicto; no ayuda al drogadicto; no desaparecería el tráfico, las mafias seguirían existiendo; permite la autodestrucción del individuo; el abaratamiento no erradicaría la delincuencia; el coste económico de las drogas legales deberá sufragarlo el contribuyente; y la acción del Estado quedaría deslegitimada al permitir la venta de productos tóxicos con efectos secundarios”* (Solans. 2014).

El presente estudio muestra que el proceso de la globalización que inició como un quehacer de carácter económico, se ha expandido a todas las actividades humanas, superando las complicadas reglas del protocolo diplomático y proporcionando el poder necesario a los dueños del capital para erigirse en verdaderos supra Estados. Por lo tanto el narcotráfico también se ha involucrado a nivel global. Cadena Montenegro (2010) analiza que los nuevos actores de la geopolítica en el siglo XXI involucran actividades legales e ilegales; su impacto, que inicia en la localidad y se extiende globalmente, obliga a las autoridades a cambiar las políticas o a tomar medidas con el fin de ajustar los marcos jurídicos a las nuevas modalidades criminales.

El narcotráfico ha llegado a tener más poder que los mismos Estados, se mantiene en la ilegalidad con una excelente organización, compra de voluntades, genera relaciones clientelares y planea con inteligencia estrategias para insertarse

en todo ámbito a nivel global. Se ha convertido en un fenómeno transnacional que ignora fronteras tanto de los países productores como por los cuales transita hasta llegar a punto final de consumo.

La economía de la droga conecta la producción, las finanzas y la comercialización en una complicada red de narcotraficantes. Su carácter clandestino dificulta un análisis abierto de sus efectos en las sociedades afectadas por su producción, comercialización y consumo.

El narcotráfico ha provocado que Guatemala y Estados Unidos de América unifiquen y busquen estrategias a nivel regional e internacional para combatirlo. Se ha convertido en un problema de seguridad nacional que viene, según la Administración para el Control de Drogas: Drug Enforcement Administration (DEA) desde el año 1990 y que paulatinamente se ha ido pugnando con Acuerdos y Tratados que proporcionan colaboración para combatirlo (Palma, 2009: 31-32).

El narcotráfico debe combatirse a nivel regional, por lo que países productores como Colombia y países de tránsito o tráfico como México, se involucran en los tratados guatemaltecos para lograr evitar sus nefastas consecuencias. Se debe señalar que el mayor consumidor de drogas es Estados Unidos de América y por ello colabora con millones de dólares para equipo, logística y trabajo de investigación para combatirlo.

Se conoce que dentro del narcotráfico están involucrados gobernantes, paramilitares, guerrilleros, políticos, policías, hasta llegar a las clases bajas que lo comercializan al menudeo, por lo que no tiene estratos sociales, ni fronteras. Así mismo, líderes hemisféricos, ex Jefes de Estado, académicos y representantes de la sociedad civil, preocupados por el impacto de la violencia relacionada con las drogas y el continuo flujo de drogas en la región, han promovido la adopción de políticas orientadas a reducir la importancia de la justicia penal en el control de éstas (OEA, 2013: 5).

La elaboración de este trabajo requirió la consulta de un extenso y variado material bibliográfico, tomando en cuenta que existe una gran diversidad de enfoques sobre los cuales se han abordado estudios previos. En la medida de lo posible se trató de buscar contenidos sobre la temática, correspondientes a los periodos de gobierno indicados. Cuando no era posible recabar información en las fuentes de los actores involucrados en los temas de seguridad, se realizó un trabajo de investigación profundo para lograr tener datos fidedignos. Las fuentes bibliográficas tienen por objeto remitir al estudioso a las fuentes originarias del tema. El presente estudio abarca en general la mención de los tratados generales, así como los artículos y libros de mayor interés en el tema.

Por lo antes expuesto, el capítulo I, trata sobre aspectos del marco teórico-conceptual y marco metodológico, donde se definirán contenidos teóricos que están en relación con el narcotráfico.

En el capítulo II, se presentan antecedentes históricos sobre el narcotráfico en Guatemala y otros involucrados como Estados Unidos, México y Colombia. Expone los antecedentes del problema del narcotráfico y algunas de las acciones estatales en materia de narcotráfico.

El capítulo III, trata sobre la normativa, tanto a nivel nacional como internacional que, de una u otra manera, se encuentra relacionada con el combate y la lucha al narcotráfico. También se hace un breve análisis de los instrumentos internacionales a los que Guatemala se ha adherido para fortalecer varios aspectos relacionados con el manejo de la problemática del narcotráfico y la lucha contra el mismo, siendo este abordado desde tres puntos: abordado como una amenaza al Estado; abordado el combate al narcotráfico desde un punto de vista de política interior; y al mismo tiempo abordado dentro de las perspectivas de política externa del Estado.

Es en el capítulo IV donde se presenta un análisis de la participación del Estado de Guatemala en tratados contra el narcotráfico 2000-2014 en el marco de las relaciones bilaterales EE.UU.-Guatemala. En este se responderán las preguntas

de la investigación y se analiza la analogía entre política exterior de Guatemala y política de seguridad de estados unidos en relación al narcotráfico 2000-2014.

En los capítulos V y VI, se hace una cronología y análisis acerca de la participación y cumplimiento del Estado guatemalteco en los Tratados y/o Pactos en materia de narcotráfico que se han realizado en los períodos de gobierno de los presidentes de Álvaro Colom y Otto Pérez Molina, así como los puntos clave para el combate al narcotráfico entre 2008-2014. Por último, se presentarán las conclusiones y las consideraciones finales del presente trabajo de investigación, en donde se responde a la pregunta de investigación inicial que da origen al presente trabajo.

## VIII. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL Y MARCO METODOLÓGICO

### 1.1 Marco metodológico

#### 1.1.1 Justificación del objeto de estudio

Los diferentes tratados y pactos en materia de narcotráfico se han presentado como una forma de llevar a cabo la interacción de los distintos países; de la posición económica, política y militar que posea el país, de la cual dependerá grandemente el tipo de política exterior que se plantee (Alvarado, 2008). Dentro de la política exterior guatemalteca, el narcotráfico de manera indirecta, se estructura como una amenaza hacia el Estado como fenómeno transnacional, por lo tanto la falta de un proyecto de política exterior ha hecho que nunca se determinen procesos puntuales para el ataque a dichas organizaciones, ya que se piensa que el tráfico de drogas contribuye a la erosión de los intereses del Estado analizado bajo una lógica económica, ya que esto representa un costo de 160 billones de dólares según la Administración para el Control de Drogas, Drug Enforcement Administration (DEA). A esto se suma, que más del 60 % de los reclusos se encuentran en las prisiones estadounidenses por crímenes relacionados con las drogas (Pearl, 2006: 4). Así también, el tráfico y consumo de drogas condicionan muchos de los actos criminales y violentos dentro de Estados Unidos. Más allá de esto, la actividad del narcotráfico está ligada a la generación del lavado de dinero y de otras acciones económicas ilegales que se presentan como una amenaza latente al Estado, pues en muchos casos, este tipo de actividad ilícita puede llegar a superar la capacidad de los Estados para poder darle respuesta o bien enfrentarlos.

Dentro de este contexto, cada uno de los presidentes de la República de Guatemala dentro del período de estudio de este trabajo, han percibido y afrontado el problema de las drogas desde diferentes puntos de vista, ya sea como una amenaza social, económica o bien ante todo hacia la seguridad nacional, muchas veces, en función a los Estados Unidos. *“Tomando en cuenta que la mayor parte de las drogas consumidas en EE.UU. tienen procedencia extranjera y dada su*

*significado transnacional, la política exterior de Estados Unidos ha legitimado la edificación de una figura de amenaza de drogas con “origen” fuera de sus fronteras, lo que ha dado como consecuencia que cada presidente guatemalteco ejerza su política exterior en función de las necesidades de los Estados Unidos”. (Chávez, 2010: 32)*

Para una mejor comprensión, dentro de este estudio de monografía se identificará cuáles han sido los diferentes instrumentos firmados durante los gobiernos de Alfonso Portillo (2000-2004), Oscar Berger (2004-2008), Álvaro Colom (2008-2012) y Otto Pérez Molina (2012-2014).

Dentro de la política exterior norteamericana de erradicación del narcotráfico desde sus lugares de origen, ha desarrollado una estrategia que busca desestabilizar y/o erradicar las drogas en lo que ha llamado los cinco puntos críticos en la cadena de cultivo y uso de las drogas: áreas de cultivo, procesamiento del cultivo, transportación, distribución y uso (International Narcotic Control Strategy Report. 2012).

Guatemala siendo un país fundamental para el transporte de la droga, ha pasado a formar un punto clave para la lucha contra el narcotráfico, pues es el puente para que los estupefacientes lleguen al norte, los cuales por lo regular provienen del sur. Tomando en cuenta que se responde a los intereses de los Estados Unidos de América, se ha concentrado en estrategias para atacar los puntos de producción y procesamiento y traslado.

Estados Unidos ha buscado atacar el “mal” desde la fuente para así evitar su expansión a puntos menos controlables como el de tránsito aéreo, terrestre y marítimo, pero evidentemente no ha resultado dicha estrategia por que se han producido cambios significativos durante cada gobierno en materia de combate al narcotráfico. Bajo este esquema, se reafirman los ideales de la Estrategia de

Seguridad de actuar “*contra las amenazas emergentes antes de que ellas estén completamente formadas*” (Rojas, 2004: 12).

### 1.1.2 Pregunta de investigación

El narcotráfico, ya sea visto sólo como una amenaza al Estado o bien como un problema, no es algo nuevo ni de surgimiento reciente, o una amenaza en la historia contemporánea; es una amenaza a gran escala, dividido en varias aristas, pero al final cada uno corresponde al mismo fenómeno en sí.

Dentro del contenido de esta monografía se realiza un análisis de la relación bilateral entre Estados Unidos y Guatemala en materia de narcotráfico, analizando cuáles han sido los tratados que tanto Guatemala ha suscrito y ratificado, explicando qué es política exterior, la importancia del problema del narcotráfico internacional para Guatemala, los aspectos que han regido durante los últimos 10 años en relación a los tratados y a la política exterior en el país y todas aquellas acciones que se han llevado a cabo en materia de la lucha contra el narcotráfico, principalmente en Estados Unidos, por ser el país hacia donde la droga tiene su destino final.

Rodas (2008) indica que se debe destacar que Guatemala propone ser un socio en el combate al narcotráfico y reitera el criterio de responsabilidad compartida y diferenciada, de manera que cada Estado se vea involucrado y aporte en la medida en que tiene injerencia en la problemática.

En este trabajo monográfico, se resaltan los lineamientos sobre la política interior y exterior en materia de narcotráfico de cada presidente de turno y cómo estos han manejado la lucha contra el narcotráfico. Es aquí en donde se plantea la principal pregunta de investigación del presente trabajo: **¿Cómo ha influido el narcotráfico en la política exterior de Guatemala?**, tomando como variante dependiente la carencia de una política exterior por parte de Guatemala; mientras que en las variables dependientes se analizarán: 1. La falta de continuidad de los tratados y/o

pactos para la lucha contra el narcotráfico 2. Un posible aumento al el trasiego de estupefacientes y negocios ilícitos, conjuntamente con el aumento de la violencia por parte de organizaciones criminales. (Chávez, Nashira 2010: 32).

De aquí es posible plantear otras preguntas adicionales, las cuales apoyarán para dar respuesta a la pregunta principal de investigación: ¿A qué se debe la falta de continuidad de los tratados y/o pactos, los cuales se ven reflejados en la política exterior de Guatemala con cada presidente de turno (2000-2014)? ¿Cuáles han sido los cambios significativos y el papel de Guatemala hacia Estados Unidos en materia de narcotráfico? ¿Por qué el narcotráfico se convierte en una amenaza no convencional al Estado?

En el desarrollo del trabajo, se pretende responder a todas las preguntas anteriormente planteadas con el fin de conocer cuáles son los aspectos principales que hacen que cada presidente de turno tenga una perspectiva diferente para el combate del narcotráfico y cómo el narcotráfico se convierte en una amenaza no convencional al Estado, como actor no estatal.

### **1.1.3 Objetivos**

Los objetivos de la investigación, surgieron de las preguntas de investigación, delimitándose a los siguientes:

#### **General**

- Analizar la amenaza del narcotráfico para los Estados, reflejada desde la política exterior de Guatemala de acuerdo con cada Presidente dentro del período de estudio (2000 - 2014) y los cambios que se han dado.

## **Específicos**

- a. Analizar las distintas acciones que se tomaron en materia de lucha contra el tráfico de estupefacientes bajo el mandato de cada presidente durante el período de estudio, y las consecuencias de las mismas.
- b. Determinar cuál fue el comportamiento y reacción al problema, de cada presidente en cada uno de los periodos a estudiar.
- c. Identificar cuáles fueron las consecuencias generales que tuvo la sociedad guatemalteca, a raíz de las nuevas diferentes de cada Presidente sobre la política exterior del país en materia de la lucha al narcotráfico.

### **1.1.4 Metodología**

El tipo de investigación es exploratoria y de recopilación de datos en función de cómo se ha desarrollado y por ende manejado el tema del narcotráfico, principalmente porque se requiere conocer los antecedentes en materia de narcotráfico que han hecho que Guatemala se proyecte con políticas públicas como política exterior distintas con cada gobierno. También se hace necesario conocer conceptos básicos de Relaciones Internacionales que ayudarán a entender los conceptos utilizados, los múltiples problemas que van de la mano con el narcotráfico y por último se describen y analizan los elementos de políticas públicas y la política exterior de los ex Presidentes Alfonso Portillo Cabrera, Oscar Berger Perdomo, Álvaro Colom y los primeros años de gobierno del Presidente Otto Pérez Molina para así conocer mejor sus objetivos y metas, precisamente en el tema del combate al narcotráfico.

Se llevará a cabo a través del análisis y revisión de textos especializados en cada tema de la investigación, por lo tanto se adjunta un listado bibliográfico de todas las fuentes investigadas, que aportan seriedad y profesionalismo a la presente monografía.

## 1.2 Marco teórico - conceptual

### 1.2.1 Cuadro número 1: Tipo de textos y documentos de carácter monográfico priorizados en la investigación

| Documentos de cancillería guatemalteca e Informes de Gobierno.  | Documentos oficiales del Depto. de Estado de los EE.UU.  | Libros.  |
|---|--|--|
| <p>- Organización de Estados Americanos OEA. <i>Evaluación del Progreso de Control de Drogas (2005-2006)</i>. Gobierno Oscar Berger. En Mecanismo de Evaluación Multilateral MEM: Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas OEA.</p> <p>- Secretaria de Comunicación Social de la Presidencia (2012) <i>Informe de Gobierno 2008-2012. Los caminos de la solidaridad</i>. La huella del gobierno de Álvaro Colom.</p> <p>- Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala-MINEX (2012-2016). <i>Marco General de la Política Exterior de Guatemala (2012-2016)</i>.</p> <p>- Programa de Opinión Pública (2014). <i>Evaluación del segundo año de gobierno de Otto Pérez Molina</i>.</p> <p>- ASIES (2013) <i>Análisis crítico y evaluación general del Tercer Informe de Gobierno presentado por el Presidente Alfonso Portillo al</i></p> | <p>- Embajada de los Estados Unidos en Guatemala (2007). <i>Informe del 26 de Noviembre 2007</i>.</p> <p>- Drug Enforcement Administration (DEA) (2005) <i>Informe del Departamento Estadounidense Antidrogas</i>.</p> <p>- Convenio 0418 entre la República de Guatemala y Estados Unidos (2003). <i>Convenio para Limitar la Fabricación y Reglamentar la Distribución de los Estupefacientes</i>.</p> <p>-NASGT (2013) <i>Embajada de Estados Unidos en Guatemala. Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley -SAAL</i>.</p> <p>- Embajada de Guatemala en Estados Unidos (2014) <i>Tratados, convenios y acuerdos entre Guatemala y Estados Unidos</i>.</p> <p>- International Narcotics Control Strategy Report (2012). <i>Drug and Chemical Control</i>.</p> | <p>-Broquet, C. (2010) <i>Las consecuencias de la expansión doméstica y transnacional del narcotráfico para Guatemala y para la Política Hemisférica sobre las drogas</i>. Sewanee, Universidad del Sur.</p> <p>- Cadena Montenegro. J. L.. (2010) <i>Geopolítica del narcotráfico, México y Colombia: la equivocación en el empleo de las fuerzas militares</i>.</p> <p>- Padilla, L. A. (2009) <i>Paz y Conflicto en el Siglo XXI. Teoría de las Relaciones Internacionales. Instituto de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz. IRIPAZ</i>.</p> <p>-Hormazábal Carreño. (2006). <i>Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales</i>.</p> <p>Zepeda, B. (2014) <i>La política exterior de Estados Unidos</i>.</p> |

|  |  |  |
|--|--|--|
| <p><i>Congreso de la República y propuesta de un esquema general para la elaboración de los informes presidenciales.</i></p> |  | <p>Guatemala : URL: Editorial Cara Parens, 2014</p> <p>Wolfers, Arnold. <i>The theory and practice of international relations.</i></p> <p>Barbé, E. (2003) <i>Relaciones Internacionales.</i> Technos. España.</p> |
|--|--|--|

### 1.2.2 Análisis teórico

En este capítulo, se hará un análisis sobre la situación de Guatemala con respecto al tema de estudio y diferentes teorías de las Relaciones Internacionales, que debaten la cuestión de las relaciones entre los actores transnacionales y los Estados, el comportamiento de los Estados y de los organismos de integración y colaboración. Estas teorías ayudarán a analizar y entender las decisiones de los gobernantes en estudio y el equilibrio de poderes entre Estados.

La problemática planteada se observará a través de los fundamentos que ofrecen ciertas teorías de las Relaciones Internacionales. El realismo clásico que logra consolidarse después de la segunda guerra mundial como teoría explicativa del funcionamiento del sistema internacional, (el cual no se analiza en detalle, solamente se presentan los lineamientos básicos en el cuadro número 1 ya que este sirve de base para la comparación del resto de las teorías); la interdependencia, que surge a mediados de los 70's, con críticas a los planteamientos del realismo clásico, el Behaviorismo, la teoría de actores no estatales, la teoría de integración, cooperación y gobernanza y finalmente el neorrealismo que surge en los 80's reivindicando ciertos principios del realismo clásico ante las críticas de la interdependencia.

### **1.2.3 Teorías para el análisis de la problemática**

#### **a. Teoría de las Relaciones Internacionales**

Padilla (2009) indica que la teoría de las Relaciones Internacionales es, en buena medida, un aporte al conocimiento científico acerca de la manera cómo la sociedad internacional se encuentra organizada y cómo se desenvuelve y funciona, o dicho en otras palabras, la teoría busca aplicar tanto la organización (estructura) de la sociedad internacional como los procesos dinámicos de cambio y transformación que permanentemente ocurren en el ámbito de la comunidad de naciones.

Por lo antes mencionado, es notoria la urgencia de incluir en las agendas de los Estados lo que recomienda la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (2013), en su resolución en contra del narcotráfico que indica en la consideración número 30, que los gobiernos incluyen en forma permanente los temas de seguridad en las agendas de cooperación bilaterales, regionales y multilaterales, a fin de desarrollar los fundamentos democráticos del estado de derecho en la estructuración y funcionamiento de los sectores de la seguridad. La cooperación debería abarcar la formulación de políticas, administración, marcos jurídicos y concertación de los postulados de política exterior.

Así Padilla (2009) hace énfasis en el llamado idealismo de la teoría de las Relaciones Internacionales, que afirman que la política exterior de los Estados debe basarse en los preceptos del Derecho Internacional, guiarse por principios como los establecidos en la Carta de Naciones Unidas y tratar de resolver los conflictos interestatales mediante procedimientos de negociación y de diálogo o bien, en última instancia recurrir a instituciones *ad hoc* tales como la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en La Haya o la Organización Mundial del Comercio (OMC) en Ginebra.

Otro factor con respecto a la presente teoría, es la Teoría Funcional de Ernst Haas, que muestra que los organismos internacionales no solamente son para

cooperación sino más bien, para lograr la integración y así alcanzar mejores logros para los objetivos de los estados, como se han llevado a cabo en Guatemala, la búsqueda de la integración Centroamericana por ejemplo. Padilla (2009) explica que la “*teoría de la integración funcional*” afirma que toda integración supone un proceso evolutivo por medio del cual varios actores políticos de nacionalidades diferentes son conducidos a transferir sus lealtades, sus intereses y sus actividades políticas hacia un nuevo centro cuyas instituciones tienen -o buscan tener- jurisdicción sobre los Estados nacionales pre-existentes.

De esta manera se puede comprender que cada período de gobierno ha ido en un proceso evolutivo, creando nuevas organizaciones, tratados y convenios todo con el afán de combatir el narcotráfico.

Padilla (2009) no está de acuerdo con Haas, e indica que debe de unificarse la cooperación y la integración para un mejor funcionamiento de las organizaciones internacionales. A partir de esto se establece que en temas de narcotráfico es prioritario para los países latinoamericanos que necesitan apoyo económico para invertir en seguridad y mecanismos para combatir el narcotráfico.

Sin embargo, existe un paradigma clásico de las Relaciones Internacionales, que ya en esta época carece totalmente de utilidad, debido a la pérdida de fuerza estatal y a los cambios dentro de las estructuras, los actores y el papel de la sociedad internacional. Este paradigma indica que la característica específica de las Relaciones Internacionales está en la legitimidad del recurso a la fuerza armada por parte de los Estados, y en la separación de las esferas de la política interna y la política internacional. En ésta, las motivaciones humanas no son importantes, los Estados operan “racionalmente” en función del interés nacional y de la relación de fuerzas. El poder se transforma, así, en el factor decisivo de las Relaciones Internacionales; y el equilibrio del poder en la dinámica y la política asegura un mínimo orden que tiene como fin la supervivencia y perpetuación de los propios Estados (Barbé, 2003: 89).

No obstante, habría que determinar si el Estado de Guatemala, ha retomado su importancia en las Relaciones Internacionales, a través de la lucha por el poder, y la protección de la seguridad nacional. O si bien, cada presidente de turno abordó de manera individual esta situación, convirtiéndose así, en políticas de gobierno más no de Estado.

## **b. Teoría Behaviorista**

La política exterior de un país puede discrepar con los intereses nacionales de otro Estado, generando diferentes reacciones y opiniones las cuales son difundidas no sólo por los canales oficiales sino también por los medios de comunicación que en el período que nos ocupa tuvieron un gran impacto en la opinión internacional. En la consideración de la incidencia de los factores idiosincráticos es conveniente apoyarnos en la teoría behaviorista ya que permite evaluar objetivamente el comportamiento de los Jefes de Estado y el efecto que su acción tiene en el desarrollo de las relaciones con otros Estados y en especial con los actores de las Relaciones Internacionales.

El behaviorismo nace del estudio de la Psicología la cual tiende a analizar el comportamiento de los individuos y las reacciones generadas a partir de situaciones experimentadas por éste dentro de un determinado entorno. Entre los años cincuenta y setenta busca fortalecerse como disciplina social. Según Easton (2003:89): *“Las ciencias sociales se ocupan de la totalidad de la situación humana; por ello si la investigación política prescinde de los hallazgos de otras disciplinas, corre el peligro de reducir la validez de sus propios resultados y socavar su generalidad”*. En el contexto de las Relaciones Internacionales esta teoría busca analizar la actuación de los diferentes actores del Sistema Internacional y la compleja dinámica existente entre ellos.

Padilla (2009), indica que la Teoría Behaviorista, es una corriente de pensamiento que busca soluciones democráticas de los problemas organizacionales. Snyder, Bruck y Sapin con su obra *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*, publicada en 1954, son los pioneros

del enfoque Behaviorista en la teoría de las Relaciones Internacionales. Los behavioristas consideran fundamental el estudio del comportamiento de los Estados para formular una teoría rigurosa de las Relaciones Internacionales. El comportamiento de los Estados, en última instancia, remite al estudio del comportamiento de los hombres de Estado o de los funcionarios que toman decisiones, por ello se investigan las formas como las decisiones se realizan, es decir sobre la “génesis de las decisiones”, en los funcionarios de Estado.

Padilla (2009) dice que los factores que influyen en que se tome una decisión son factores que tienen que ver con el marco interno del proceso (se trata del medio ambiente natural, de la sociedad nacional, del medio cultural); con el marco externo del proceso decisorio (la región, o subregión geográfica, las otras culturas y sociedades que influyen en la zona, la acción de otros gobiernos) y con la estructura y comportamiento social a nivel de Estado.

La teoría de sistemas y el Behaviorismo tienen su base teórico metodológica en el estructural funcionalismo, el cual articula el enfoque científico en la disciplina de Relaciones Internacionales. El enfoque científico tiene sus antecedentes en el periodo entre las dos guerras mundiales y se va consolidando en la década de los cincuentas, como una reacción al enfoque clásico que considera al Estado como actor. Por lo que era necesaria una nueva teoría que ubicara a los seres humanos, a los individuos, como centro del sistema, lo cual se había reservado a los Estados-nación. El enfoque que toma a los individuos como actores apareció en sus inicios en la teoría “*el hombre de Estado*” en la política internacional, que fue seguida por el enfoque de “*toma de decisiones*”, también como reacción en contra del realismo político, pero desde un ángulo diferente (Padilla, 2009).

Ambos enfoques ponen la atención en los individuos como actores. Lo cual significa un giro radical de un énfasis extremo en el Estado a un énfasis igualmente extremo en los hombres que actúan por los Estados. El resultado, en general fue una sustitución de abstracciones por otro. En resumen, como precisa Wolfers, estos enfoques supuestamente alternativos contribuyen a un mejor entendimiento de la

dinámica de la política mundial, pero estos son suplemento de la teoría tradicional, más que sustitutos de la misma.

La importancia de toda teoría del comportamiento, según los planteamientos de esta “escuela”, radica en la relación que existe entre un sistema y su acción o comportamiento en un determinado medio ambiente. Por lo tanto, no se debe hablar de dos “corrientes teóricas” sino de una sola que posee una determinada sistematización y estructuración. Esta corriente teórica única se encuentra en los llamados “análisis de sistemas de acción”; cuyo representante máximo es Morton Kaplan. Según Kaplan (1964:149), “una de las más importantes facetas del análisis de sistemas de acción es la que tiene que ver con las relaciones entre valores y acción o entre valores y características conductuales”.

Padilla (2009) indica que dentro de la génesis de las decisiones, se trata de elegir una línea de acción con base “en un proyecto”. Por proyecto se entiende la existencia de determinados objetivos o propósitos, para cuya realización se traza una línea de acción o estrategia, que sigue un curso hacia el resultado proyectado.

De acuerdo a los postulados de esta teoría, la política exterior, si la hubiere en cada gobierno, fue producto de las decisiones conductuales de cada gobernante de turno. Fortaleciendo así lo planteado en párrafos anteriores, donde se destacó que, se implementaron políticas de gobierno y no de Estado. Por lo tanto, el presente estudio, se realizará considerando al Estado como un conjunto unificado, dividiéndolo en sus elementos constitutivos (dependencias) y las decisiones que han adoptado y su influencia en el combate al narcotráfico.

### **c. Teoría de actores no estatales**

La teoría de los actores no estatales se centra en los nuevos actores que aparecen en la seguridad nacional e internacional distintos del Estado, como el actor central el cual se considera de manera clásica en las Relaciones Internacionales. Son en sí, el conjunto singular constituido por las firmas multinacionales, los operadores financieros, los migrantes, los terroristas, los traficantes de drogas, las

mafias y una infinidad de otros actores privados. Lo que nos muestra como el ascenso de los actores no estatales ha cambiado la dinámica internacional.

La visión de la Organización de las Naciones Unidas -ONU- con respecto a los actores no estatales, se puede ejemplificar en el seminario que la Asociación para las Naciones Unidas en España desarrolló sobre los actores no estatales en las Relaciones Internacionales (ONU, 2014): "*Estos nuevos actores han adquirido un peso fundamental en los procesos que tienen lugar en todo el mundo y que participan en las Relaciones Internacionales*". Siendo esta la visión de la ONU sobre los actores no estatales en las Relaciones Internacionales.

La participación de actores no necesariamente del Estado en la teoría de las Relaciones Internacionales conforma un nuevo concepto de diplomacia internacional. Como indica el Instituto Español de Estudios Estratégicos Centro Nacional de Inteligencia de España, surge una nueva diplomacia a partir de la aparición de otros actores desligados del Estado y que van adquiriendo la consideración de actores internacionales no estatales, pues se supone que toda relación privada es susceptible de convertirse en internacional. Estos nuevos actores se convierten en un instrumento central para crear herramientas de gobernabilidad en el contexto internacional. Al tomar como partida su accionar en la dinámica internacional se les considera como piezas esenciales que impulsan la gobernanza mundial en muchos terrenos, pues proponen y establecen acciones o políticas propias y favorables sobre cuestiones que afectan al conjunto de la sociedad: derechos humanos, medio ambiente, temas económicos, etc.

Como consecuencia de una creciente globalización en los últimos años, la presencia de nuevos actores en el escenario internacional a aumentado significativamente; algunos de estos nuevos actores son los gobiernos regionales, gobiernos locales, ONG'S, corporaciones transnacionales, medios de comunicación (ONU, 2014). Dentro de estos actores no estatales se puede integrar a los narcotraficantes y sus redes criminales, cuyas acciones y relaciones con otros

actores influyen en que los Estados definan agendas y relaciones, debido a los problemas que ocasionan dentro de los diferentes estratos sociales.

Como se puede observar, incluso el neoliberalismo es un impulsor del narcotráfico: *“México era el corredor del tráfico de drogas de Sudamérica desde hacía mucho tiempo sin la existencia de los carteles organizados. Fue la implantación del neoliberalismo al final de los años 1970 que cambió la situación en el país. De acuerdo al representante del Centro de Investigación Laboral y Estudios Sindicales (CILAS), Hugo Rosell, precisamente en aquel período los traficantes de drogas vieron su oportunidad de organizarse en carteles y convertir la droga, las armas, el tráfico humano, la extorsión, la piratería y el secuestro en mercancías e instrumentos abriendo por medio de la corrupción y la violencia su propio espacio en lo que se llama el mercado libre. El crimen organizado hizo transformar a México, de un territorio de tránsito de droga al otro, agregando el consumo y penetrando prácticamente todas las instituciones estatales y públicas.”*(Peláez; Novosti, 2013).

La Asamblea Parlamentaria Euro Panamericana (EuroLat)<sup>1</sup> adopta y presenta resoluciones y recomendaciones a grupos responsables del desarrollo de la Asociación Estratégica Birregional, la cual está conformada por un presidente de cada continente y tiene con el objetivo de dar soluciones a temas como seguridad política y asuntos de derechos humanos, etc. En uno de sus considerandos indica al respecto: *“B. Considerando que el problema de las drogas ilícitas constituye un tema complejo en el que convergen aristas relacionadas con cuestiones de salud, desarrollo social y seguridad pública con especial énfasis en la seguridad ciudadana -expresadas estas últimas en numerosos delitos y cuantiosas muertes vinculadas al narcotráfico y en el entrelazamiento con otros ilícitos-, el todo abordaje político de la cuestión requiere una perspectiva multidimensional y multidisciplinar”* (Peláez; Novosti, 2013).

---

<sup>1</sup> Institución parlamentaria de la Asociación Estratégica Birregional, establecida en junio de 1999 en el marco de las Cumbres UE-ALC (entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe)

La Asamblea Parlamentaria Euro Panamericana, en su considerando número 6 indica: “*Estima esencial generar espacios institucionales de interacción y reflexión conjunta entre autoridades gubernamentales, legisladores, intelectuales, representantes de la sociedad civil, jueces, policías y científicos de ambas regiones que permitan a los legisladores nutrirse de los avances en el ámbito de la medicina, la biología, la sociología, la criminología y toda otra disciplina que pueda contribuir a la formulación de políticas legislativas debidamente fundadas, en materia de tráfico y consumo de drogas, diferenciando a las sustancias ilegales según el daño que provoquen a la salud y a la sociedad*” (Peláez; Novosti, 2013).

James Rosenau, bajo la teoría de actores no estatales, ha debatido el tema de las relaciones que entre los actores transnacionales y los Estados ha dado lugar. Ya que se ha observado un nuevo equilibrio de poderes entre Estados y este conjunto de nuevos actores privados, concordando con que el ascenso de los actores no estatales ha cambiado de manera considerable el paisaje internacional, al eliminar la posición de monopolio que había asumido los Estados en la escena mundial.

Cohem (2004) indica que a principios de los años noventas, James Rosenau, ha sido uno de los pensadores más importantes de esta corriente, y desarrolla la idea de que con la globalización y la “*transnacionalización*”, se ha iniciado una era de “*turbulencias*” mundiales, donde el Estado no desaparece, pero ya no tiene la plena potestad para controlar los acontecimientos. Para Rosenau, el sistema interestatal ya no constituye el eje de lo internacional, pues coexiste con un sistema “*multicentrado*”, y los actores no estatales se vuelven los principales determinantes de la política exterior. Además, la sumisión y la lealtad de los grupos respecto de las autoridades estatales se debilita, mientras que su capacidad para conmovirse por acontecimientos lejanos se incrementa. También se genera una brecha entre el “*mundo de los Estados*” y el mundo “*multicentrado*”, pues se enfocan en principios contradictorios, pues la motivación de los Estados es mantener y aumentar el poder, mientras la motivación de los nuevos actores es la búsqueda de la autonomía ante los Estados.

En Guatemala se presentan diferentes actores no estatales para hacer prevalecer la justicia y equilibrar el poder, así como defender y proteger a los ciudadanos que se ven afectados por la problemática del narcotráfico. El Procurador de los Derechos Humanos, Jorge De León Duque, al ser consultado por los medios de comunicación respecto de las personas que trasladan a los connacionales hacia el norte del continente americano, a quienes se les denominan “Coyotes”, manifestó *“que es un tema que preocupa por el actuar de estos, que al parecer operan con tal impunidad en el país, estafando, quitando inmuebles, cobrando con anticipación grandes sumas de dinero, sin ninguna garantía”* (PDH, 2013).

Cohem, Samy (2004) señala que *“aquí hay una tarea a investigar que corresponde al Ministerio Público y al Ministerio de Gobernación para capturar y procesar a estas personas y someterlas al imperio de la ley”*. Los coyotes son acusados de tener nexos con el narcotráfico, trata de personas y lavado de dinero producto de la narcoactividad. Los niños migrantes también se han convertido en un problema serio, resultado de diferentes aspectos sociales entre ellos el narcotráfico.

Los actores no estatales en el contexto guatemaltecos son innumerables, a continuación los más importantes, que están involucrados en el combate al narcotráfico:

Los actores no estatales en el contexto guatemalteco son innumerables, a continuación los más importantes, que están involucrados en el combate al narcotráfico:

1. Naciones Unidas, con la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala. CICIG. La CICIG apoya a las instituciones del Estado en la investigación de las actividades de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, definidos como grupos que cometen actos ilegales y que afectan el gozo y ejercicio de los derechos fundamentales de la población Guatemalteca y tienen enlaces directos e indirectos con

agentes del Estado o la capacidad de bloquear acciones judiciales concernientes a sus actividades ilegales. La CICIG investiga y participa en procesos criminales de un número limitado de casos difíciles y sensitivos, también trabaja en fortalecer la estructura de políticas públicas del país así como en el fortalecimiento de las instituciones del sector judicial de Guatemala. (Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, 2017). Considerando la naturaleza, origen y funciones de la CICIG, esta debe ser considerada como un actor altamente calificado y preparado para poder llevar a cabo la investigación y posterior detección del involucramiento de las diversas estructuras y brazos del narcotráfico y crimen organizado dentro del funcionamiento práctico y real de los diversos niveles jerárquicos de las estructuras del Estado de Guatemala. Esta investigación y posterior detección permitirá el desbaratamiento de esas estructuras paralelas, logrando así el fortalecimiento de las estructuras políticas y públicas del país.

2. La Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) con sus auxiliaturas departamentales. En sus informes realiza investigaciones sobre víctimas del crimen organizado como: extorsiones, secuestros y tráfico de personas.
3. La Pastoral de Movilidad Humana de la Conferencia Episcopal de Guatemala y la Iglesia Católica. Administran Casas de Acogida y Centros de Orientación para los migrantes en las fronteras guatemaltecas.

#### **d. Teoría de la Interdependencia**

A teoría de la interdependencia surge a mediados de los años 70's, después del deterioro de la hegemonía de los Estados Unidos, a partir de las críticas a los planteamientos del realismo clásico como respuesta a un contexto internacional más complejo. Esta teoría cuestiona ciertos principios del realismo como el estado-centrismo, el poder en términos militares, la diferenciación jerárquica entre alta y baja política y el papel de los regímenes internacionales; y afirma que *“la interdependencia afecta la política mundial y el comportamiento de los Estados,*

*pero las acciones gubernamentales también influyen en los modelos de interdependencia. Al crear o aceptar procedimientos, normas o instituciones para ciertas clases de actividades, los gobiernos regulan y controlan las relaciones interestatales” (Keohane, 1998:18).*

Esta teoría parte del paradigma transnacional, el cual procura destacar las diferentes y nuevas interacciones que determinan el contexto de las relaciones exteriores actuales (Ibarra, s.f.: 8). De acuerdo a esta teoría, el Estado ya no es un actor único dentro del esquema mundial, en el que ya figuran Multinacionales, Organizaciones No Gubernamentales entre otras. Se da por consiguiente, una multilateralidad basada en una cooperación mutua, donde se alcanza una visión más integral de los problemas de seguridad.

Al conceptualizar al narcotráfico como un problema de seguridad mundial, se asume como un problema inmerso en el proceso de la globalización en los años 90. Por lo tanto, desde el análisis de la teoría de la interdependencia, se argumenta que el narcotráfico entre México y Estados Unidos era un ejemplo más de la interdependencia entre mercados claramente en la interacción de la oferta y la demanda de drogas a ambos lados de la frontera (Toro, 1997: 73).

Desde el enfoque de esta teoría, se considera que el problema del narcotráfico debe ser tratado directamente con acciones y lineamientos de política exterior, en búsqueda de la cooperación efectiva y directa entre los países involucrados (Bordas, s.f.: 295).

Considerando estos fundamentos teóricos, es preciso preguntar nuevamente, si las acciones de los gobiernos en el período de estudio, respondieron a las exigencias de otros países, fueron producto de una política de Estado o solamente, producto de políticas de gobierno transitorias y poco duraderas, que en todo caso, tampoco respondían en su momento a una política exterior definida.

### **e. Teorías de la integración, teoría de la cooperación y teoría de la gobernanza**

Dentro de las Relaciones Internacionales se dan las Teorías de la integración y como el propio nombre indica, se centran en el estudio de los procesos en virtud de los cuales los Estados que son miembros de una particular Organización Internacional Gubernamental (OIG) ceden soberanía o atribuyen competencias soberanas a órganos comunes en áreas funcionales, para constituir, de manera paulatina, una entidad supranacional única. La Unión Europea representa posiblemente uno de los casos más acabados de lo que puede suponer la puesta en marcha de dinámicas de integración (Sanahuja, Pacheco, 2003: 3).

En base a lo antes expuesto, la problemática que conlleva el narcotráfico permite aplicar este modelo de teorías, la globalización reclama la integración en todo ámbito. Por lo que el Estado actual necesita generar ideas para poner en marcha acciones de integración que sean efectivas para dar soluciones y encontrar salidas viables. Sin la integración regional, sus tratados, acuerdos y convenios, no sería posible avanzar en materia de seguridad.

La cooperación, es producto directo de la integración. Sanahuja, Pacheco (2003) indican que si los Estados se prestan a colaborar de forma institucionalizada con otros Estados, es porque esperan, entre otras cosas, reducir los niveles de incertidumbre y los costes de transacción, mejorar sus capacidades de información y conocimiento, y, no menos importante, mejorar las posibilidades de implicar a otros actores estatales en los regímenes internacionales, haciendo más predecible su comportamiento.

El término gobernanza, demuestran Sanahuja, Pacheco (2003) se ha ido popularizando poco a poco para describir un orden mundial que, incluso en la ausencia de un gobierno formal de alcance global, resulta operativo gracias a la existencia efectiva de estructuras permanentes de reglas, normas e instituciones que han emergido en muchas áreas de la vida internacional, y en formas que no se ajustan en absoluto a las teorías sustentadas por realistas y liberales. Wolfgang H.

Reinicke, por ejemplo, argumentan que la interacción de gobiernos, ONG y OIG ha producido una compleja red de regulaciones que, en primera y última instancia, determina las acciones gubernamentales de los Estados. En este mismo sentido, otros autores han destacado que la concepción realista de poder es incluso mucho más problemática de lo que los mismos realistas puedan llegar a reconocer, sosteniendo que en la práctica el poder es compartido y negociado entre diversas fuerzas y agencias, y a muchos niveles, que van desde lo local a lo global.

Un Estado no puede trabajar y organizarse aisladamente, necesita de todos los actores posibles que se unifiquen y de manera conjunta combatan organizaciones que atentan contra el Estado y sus ciudadanos. La gobernanza debe ser compartida, para trabajar a de forma colaborativa y definirse como un equipo de trabajo regional y global. Los tres grandes corrientes de pensamiento conforman lo que se ha calificado como teoría crítica en el campo de las Relaciones Internacionales: cooperación, instituciones y regímenes internacionales, trabajando conjuntamente para combatir la problemática que se genera por el narcotráfico.

**f. El neorrealismo como teoría de análisis en el problema de seguridad en la región.**

La teoría del realismo nace de Hans Joachim Morgenthau y sus orígenes son del pensamiento de Maquiavelo y Hobbes, pero muchos analistas como indica Padilla (2009) analizan el por qué esta teoría conllevó a la I Guerra Mundial. Por lo tanto tiene muchos contrarios, aunque siempre existen componendas diplomáticas debajo de la mesa, así como coaliciones y alianzas entre las potencias.

Luis Alberto Padilla (2009) indica que Morgenthau considera útil, luego del final de la II Guerra Mundial, el replantear los lineamientos centrales del pensamiento realista redactando así la obra magistral *Politics among Nations, The Struggle For Power and Peace* (La política entre las naciones, La lucha por el poder y la paz) que se convirtió en un texto clásico de la teoría de las Relaciones Internacionales.

La tesis fundamental de Morgenthau consiste en sostener que toda política implica una lucha por el poder y que la política internacional, no es la excepción. Ante esto Padilla (2009) analiza que las aspiraciones de poder de varios Estados, cada uno de los cuales busca mantener o romper a su favor el statu quo, conducen indefectiblemente a una situación que Morgenthau denomina, siguiendo la tradición clásica de equilibrio de poderes, "*principio social general*", el cual es independiente de la voluntad de los seres humanos y posee como consecuencia positiva el efecto de mantener la independencia de los Estados soberanos, ya que "*el equilibrio de poder y las políticas tendientes a su preservación no sólo son inevitables, sino que además son un factor estabilizante esencial de la comunidad de naciones soberanas*".

Cuando hay situaciones de inestabilidad o de crisis esto no es atribuible al mal funcionamiento del principio del equilibrio, sino "*a las condiciones particulares en bajo las que debe operar el principio dentro de la comunidad de naciones soberanas*" (Morgenthau, 1986:210).

Durante los 80's surge la escuela neorrealista o sistémica, que reivindica criterios del realismo clásico respondiendo a las críticas planteadas frente a la interdependencia.

Keneth Waltz, padre del neorrealismo, trabajó en la elaboración del concepto de estructura internacional, el cual es de mucha utilidad a la hora de explicar el comportamiento de los estados en el escenario internacional (Borda, s.f.: 295). Para el autor, el neorrealismo es una teoría sistémica compuesta por una estructura y unidades interactuantes, donde los Estados, entendidos como las unidades interactuantes del sistema político internacional, no se diferencian formalmente de acuerdo las diversas funciones que puedan desempeñar, ya que la anarquía implica una coordinada relación entre las unidades del sistema, lo cual conlleva su paridad (Waltz, 1988:139).

Por lo tanto, el neorrealismo reconoce un sistema internacional anárquico y conflictivo, donde se pondera el protagonismo del Estado en el escenario

internacional, a pesar de reconocer la existencia de diversos actores considerados de reparto *“Los estados no son, ni han sido nunca, los únicos actores internacionales. Pero las estructuras no están definidas por todos los actores que florecen dentro de ella, sino por los más importantes”* (Waltz, 1988: 140).

Para Waltz, el poder será entendido en términos de capacidades, imprimiéndole protagonismo al poder político y económico respecto al monólogo protagonismo del poder militar en el realismo clásico.

Teniendo en cuenta las distintas aproximaciones teóricas a partir de las cuales se ha abordado el análisis propuesto, el presente trabajo tomará como base teórica al neorrealismo por cuanto se identifica como la teoría más idónea para explicar la dicotomía con que se trata el problema de las drogas en Guatemala. Se contribuye así al paulatino aumento en la seguridad respecto al tema drogas ilícitas, y a su consecuente clasificación dentro de la categoría de amenaza a la seguridad nacional.

Dentro de los perfiles de los presidentes guatemaltecos y su trabajo sobre la problemática del narcotráfico que amerita el presente estudio, se tomarán en cuenta todas las teorías en mención para profundizarlo y lograr contribuir con los interesados en el tema, y con la sociedad guatemalteca.

Guatemala, México y toda Latinoamérica, *“han tenido que afrontar al narcotráfico como un fenómeno transnacional y al mismo tiempo, cómo se ha visto sometida a la presión de la alta demanda de drogas en Estados Unidos. Para la indagación se recurre a la teoría del realismo neoclásico, sosteniendo que por las relaciones de poder asimétricas con Estados Unidos y, en general, por las condiciones de debilidad interna de México, el narcotráfico se ha afrontado a partir de una perspectiva militarista e injerencista, lo que a su vez ha socavado los principios de la política exterior mexicana -preservación de la soberanía, promoción de la cooperación y defensa de los derechos humanos”*(Rafat, 2013).

Los estados se enfrentan a amenazas domésticas y mundiales. Como se dijo, la política exterior ha estado duramente sometida a los efectos del narcotráfico. Para encontrar una relación satisfactoria entre ese problema y la ejecución de la política exterior, se abordan las variables explicativas de la teoría del realismo neoclásico. En síntesis, la estructura del sistema internacional va a definirse a partir de la coacción de los estados, y de su disposición en la estructura de términos de sus capacidades de poder.

Luis Alberto Padilla (2009), Indica que el realismo neoclásico observa cuáles son las características internas de un Estado, que se interponen entre la evaluación y toma de decisiones de los líderes sobre las capacidades materiales relativas frente a las amenazas y oportunidades que hay en el sistema internacional, junto con las conductas externas que configuran la política exterior de un Estado (Lobell, Ripsman y Taliaferro, 2009: 21).

Para el realismo neoclásico los Estados son actores unitarios, por lo que las presiones sistémicas son los principales determinantes de los resultados, pero no por eso le restan importancia a los factores internos. En términos generales, estas variables se resumen así: el sistema internacional -o el contexto en el que se formula la política exterior-, para percibir la relación entre la distribución de la capacidades de poder, las amenazas externas y la acción de los Estados en la arena internacional, permite analizar la fortaleza del aparato estatal expuesta a través de su política exterior, que a su vez es configurada por dichas capacidades materiales (Rose, 1998); el Estado, que responde a las circunstancias que se dan en el ámbito mundial, permite observar y explicar el desenvolvimiento de este actor frente a las coyunturas de su entorno que impactan en la formulación de la política exterior, en el modo de actuar de los líderes y en el posicionamiento de los Estados en el sistema internacional en términos de poder; y los líderes, que tienen poder de decisión pero están limitados por variables domésticas y estructurales (Rose, 1998; Juneau, 2010; Merke, s.f.; Lobell, Ripsman y Taliaferro, 2009; Pippia, 2011: 4).

Desde esta perspectiva, el problema se abordaría de manera dicotómica entre el paradigma prohibicionista y una alternativa no muy clara de cooperación y corresponsabilidad, aunque permitiendo al primero, consolidarse como discurso dominante ante la opinión pública. *“Ante la alternativa de no hacer nada, el hacer algo, independientemente de si ese algo funciona o no, tiene o no posibles efectos colaterales, siempre es una opción mucho más que sólida”* (Bordas, s.f.: 297).

**Cuadro número 2 Comparación de las teorías políticas para el análisis del problema**

| <b>PRINCIPALES ELEMENTOS PARA EL ANALISIS</b> | <b>REALISMO</b>         | <b>NEORREALISMO</b>         | <b>BEHAVOIRISTA</b>                                       | <b>ACTORES NO ESTATALES</b>   | <b>INTERDEPENDENCIA COMPLEJA</b>                                       |
|---|-------------------------|-----------------------------|---|---|--|
| Clase de teoría                               | Reduccionista           | Sistémica                   | Sistémica   | Transnacionalismo   | Transnacionalismo  |
| Papel del Estado                              | Actor principal         | Actor principal             | No constituye una unidad homogénea de toma de decisiones. | Capacidades limitadas por movimientos transnacionales                     | Duda del papel del Estado como supremo actor de la arena internacional |
| Relación mundo interno-mundo externo          | Paz - Conflicto         | Jerárquico - Horizontal     | Individuo - base del sistema                              | Convivencia estado - nación con actores no estado                         | Múltiples canales conectando las sociedades                            |
| Anarquía del sistema                          | Ausencia de autoridad   | Causa del comportamiento    | Exaltación de la experiencia y búsqueda individual        | Anarquía global en búsqueda de cambio de la sociedad                      | Ausencia de jerarquía  |
| Poder   | Medio y fin en sí mismo | Medio para lograr seguridad | Medio que se puede transformar en un fin                  | Es el resultado de las condiciones  | El poder como control de los resultados                                |
| La moral                                      | Elegir el menor mal     | No se tiene en cuenta       | Énfasis en la conducta individual                         | Reglamenta los actos internos y los externos en la relación con los demás | Los objetivos variarían también en función de las áreas de problemas.  |

Fuente: elaboración propia en base a bibliografía consultada

## 1.2.4 Conceptos básicos

### a. Amenaza

En las negociaciones internacionales ésta es una declaración por parte de un país en el sentido de penalizar a otro por un comportamiento inaceptable o indeseable.

Palabra que proviene del latín *minaciae*, que significa dar a entender con hechos o con palabras que se está dispuesto a hacer algún mal a otro. En el ámbito de las Relaciones Internacionales, es la acción o el agente hostil identificado, con capacidad y decisión para atentar contra los intereses nacionales de uno o varios Estados (Pereira, 2008: 33).

### b. Interés Nacional

En primer lugar, el término "*interés nacional*" en sí mismo es muy vago y proporciona pocas guías a los gobernantes en el proceso de toma de decisiones. Por ejemplo: ¿Acarrea el bienestar económico de un país la autosuficiencia económica, esto es, la no dependencia en el mundo externo de alguna materia prima de carácter crucial?; ¿y esta meta nacional requiere una expansión territorial más allá de las fronteras existentes? ¿Requiere la meta de un proteccionismo comercial o de medidas para restringir importaciones y permitir a la industria doméstica sobrevivir aun si no se produce a los más "*altos estándares*" que reclama el mundo? (Pearson & Rochester, 2000: 159).

En síntesis y en materia de política exterior el interés nacional está orientado a: 1) La integridad física, de la vida de los habitantes, 2) El bienestar económico y social 3) la autonomía y la independencia del régimen político.

### c. Seguridad

Orozco (2002) indica que en el lenguaje común la seguridad es asumida como una cualidad de los sujetos que están libres de amenazas o de agresiones a su

individualidad. Desde esta perspectiva la seguridad se puede distinguir como nombre y como adjetivo. En efecto, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española recoge “*seguridad*” como cualidad de seguro y “*de seguridad*” como locución que se aplica a un ramo de la Administración pública cuyo fin es velar por la seguridad de los ciudadanos. Como adjetivo, “*seguro*” se define como libre y exento de todo peligro, daño o riesgo, cierto, indubitable y en cierta manera infalible; firme, constante y que no está en peligro de faltar o caerse; des- prevenido, ajeno de sospecha. La seguridad es, en este uso del concepto, una alocución que designa atributos de los seres que se hallan ciertos de sí mismos, y también una cualidad de las cosas que no ven restringida su capacidad de desarrollo, su libertad.

#### **d. Poder**

La capacidad de influenciar en las personas a través de diversas acciones para conseguir un objetivo o fin específico está basado en hacer que un sujeto haga la voluntad de otro ya sea por medio de la persuasión o la coacción entendida como el uso de la fuerza.

#### **e. Política exterior bilateral y multilateral**

Volkow ND, Fowler JS, Gene-Jack W. (2003) indican que la política exterior se define como el conjunto de las decisiones públicas que toma el gobierno de un Estado en función de los intereses nacionales y en relación con los demás actores del sistema internacional. En sí, es una variable externa de un proyecto específico de una nación, y define su historia. Responde a sus aspiraciones, en este caso, a políticas de seguridad para erradicar los resultados negativos que produce el narcotráfico a nivel nacional y con la comunidad internacional involucrada.

Según Hernández Vela, Edmundo. (1996) la política exterior se define como “*el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y constantemente basado en principios claros, sólidos e inmutables forjados a través de su evolución y experiencia histórica*”.

Por lo cual se considera, que cada estado define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas; y que es aplicado sistemáticamente con el objeto de encausar y aprovechar el entorno internacional para el mejor cumplimiento de los objetivos trazados. En aras del bien general de la nación y de su desarrollo durable, así como la búsqueda del mantenimiento de relaciones armónicas en el exterior.

Orellana Zabalsa, Gabriel. (2003) indica que el término bilateral tiene su origen etimológico en el latín, creado a partir de la suma de las siguientes partes: el prefijo bi- que puede traducirse como “dos”, el vocablo *latus* que equivale tanto a “lado” como a “amplio”, y el sufijo -al que es sinónimo de “relativo a”. Se define como bilateral a aquello que pertenece o se refiere a un par de costados, partes, lados o aspectos de una misma cosa.

En este sentido podemos observar que es posible hablar de relaciones o vínculos bilaterales que surgen entre dos naciones o entidades. El contrato bilateral, por otra parte, es aquel que, de acuerdo al derecho, genera entre las partes involucradas obligaciones de carácter recíproco y puede darse dentro de una relación de política exterior bilateral.

Guatemala mantiene relaciones diplomáticas con 155 países, y tiene en 40 de ellos Embajadas residentes, además de 66 países con embajadas concurrentes que se atienden a través de 22 Embajadas residentes y 49 a través de la Representación de Guatemala ante la Organización de las Naciones Unidas -ONU- en Nueva York, con sus homólogas ante dicho Organismo Internacional. Las Embajadas residentes combinan su trabajo bilateral con el trabajo consular a través de una Sección Consular (MINEX, 2017).

Así mismo, dentro de las Relaciones Internacionales, se da el Multilateralismo que es un término usado para referirse a la actividad conjunta de varios países sobre una cuestión determinada.

Ejemplos de instituciones multilaterales per sé son la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), la Organización de las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio. (MINEX, 2012: 23).

En las relaciones bilaterales entre países se llevan a cabo Pactos. Pacto del latín *pactum*, es un acuerdo, trato, alianza o compromiso cuyos firmantes involucrados se comprometen a cumplir según lo estipulado y obliga a su cumplimiento. (ONU, 2011: 11).

Según Naciones Unidas, lo define:(a) Tratado como término genérico: El término “*tratado*” se ha venido usando como un término genérico que abarca todos los instrumentos vinculantes en el derecho internacional celebrados entre entidades internacionales, independientemente de su denominación oficial. La Convención de Viena de 1969 y la Convención de Viena de 1986 confirman este uso genérico del término “*tratado: la Convención de Viena de 1969 define un tratado como un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, y con independencia de denominación particular*”.

La Convención de Viena de 1986 amplía la definición de los tratados para incluir los acuerdos internacionales en los que las partes son organizaciones internacionales. Un instrumento debe cumplir algunos criterios para poder ser considerado como un tratado en sentido genérico: en primer lugar, tiene que ser un instrumento vinculante, es decir, las partes contratantes están comprometidas a crear derechos y obligaciones legales; en segundo lugar, el instrumento debe ser celebrado por los Estados u organizaciones internacionales con poder de establecer tratados; en tercer lugar, debe estar regido por el derecho internacional. Por último, el compromiso debe hacerse por escrito: incluso antes de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, la palabra “*tratado*” en su sentido genérico se solía reservar para los contratos celebrados por escrito. (ONU, 2011: 12).

**f. Seguridad regional, cooperación en materia de seguridad y organizaciones de tráfico de drogas.**

La seguridad nacional se refiere en su conjunto a la noción de estabilidad relativa, calma o armonía, que es supuestamente beneficiosa para el desarrollo de un país, así como a los recursos, políticas y estrategias para conseguirla, principalmente a través de la defensa nacional. (Volkow ND, Fowler JS, Gene-Jack W. 2003: 5).

Por lo tanto, el concepto se aplica también en cuanto al tema regional y la seguridad nacional a los países de la región que lo conforman. En el caso del presente estudio el narcotráfico, atenta contra la seguridad nacional y regional porque desestabiliza la organización de los Estados, al actuar de manera clandestina. El Estado debe seguir estrategias de seguridad nacional y lograr Tratados y Acuerdos a nivel regional para lograr estabilidad y gobernabilidad.

Orellana Zabalsa, Gabriel. (2003) indica que la cooperación en materia de seguridad, es la relación con Organismos Internacionales o países de la región, en materia de ayuda financiera o logística a fin de garantizar la seguridad en materia de narcotráfico. En el caso del presente tema, es la financiación de medidas destinadas a garantizar un nivel elevado de seguridad para erradicar el narcotráfico a nivel regional. Vemos como ejemplo el apoyo de Estados Unidos formalizado en Tratados y Acuerdos, así como programas de acción.

Charles Brockett (2005) indica que existen dos tendencias contradictorias en la Guatemala contemporánea en relación a las Organizaciones de Tráfico de Drogas, (OTD). Por un lado ha habido una fragmentación del control, en parte debido a que el gobierno ha realizado notables arrestos de los principales capos de la droga. En efecto, tanto Guatemala como los EE.UU. recientemente han obtenido buenos resultados en la lucha contra la droga. La persecución de los capos, sin embargo, puede ser un arma de doble filo ya que en muchos casos a menudo se incrementa con la fragmentación de las OTD.

Sin lugar a dudas la violencia ha incrementado debido a la segunda tendencia. Guatemala desafortunadamente es el blanco de la organización de tráfico de droga mexicana más cruel, Los Zetas, la cual busca dominar el tráfico de drogas del país. Un ejemplo sangriento de la unificación de estas tendencias fue el asesinato de Juancho León.

Las organizaciones de tráfico de droga en Guatemala, son las que más ponen en peligro al país. Los departamentos ubicados en el oriente de Guatemala, son una zona clave para los narcotraficantes. Charles Brockett (2005) indica que en efecto, en un documento de la embajada estadounidense publicado por Wikileaks se identifican a las cinco organizaciones de tráfico de droga más grandes en Guatemala, de las cuales cuatro eran grupos familiares que operaban en el oriente. Por lo antes expuesto, los estudios sobre el presente tema son fundamentales para lograr nuevas ideas y acciones inteligentes para vencer al narcotráfico.

## **IX. BREVE HISTORIA DEL NARCOTRAFICO**

### **2.1 El narcotráfico como problema regional**

Según Palma Colindres (2009) el narcotráfico es el comercio ilegal de droga, sucede a escala global, desde su cultivo en países subdesarrollados hasta su consumo, en donde el producto final alcanza precios muy elevados dentro del mercado negro. Los delitos que componen el narcotráfico son el tráfico de personas, de armas, lavado de dinero, corrupción y comercio ilegal de drogas. Es un panorama delictivo y de criminalidad que en la actualidad presenta un horizonte oscuro para los ciudadanos guatemaltecos y de todas las naciones. Son muchas las familias enlutadas a causa del narcotráfico porque por la falta de trabajo o en busca de dinero fácil, se involucran y contribuyen con los narcotraficantes.

El concepto de industria ilegal define el conjunto de procesos para producir y exportar sustancias o drogas psicoactivas ilegales (DPSI). (UNODC, 2007:19) El mercado ilegal también se denomina mercado negro o economía subterránea y es el escenario en donde se producen compras y ventas de productos clandestinos como las drogas. (OEA. 2013: 11).

El tráfico de drogas es un fenómeno social por la adicción a las drogas y el narcotráfico aprovecha esta oportunidad para realizar negocios ilegales. Así, se ha convertido en una delincuencia organizada transnacional.

Se le denomina delincuencia organizada transnacional a una estructura formada generalmente por grupos diversos de delincuentes que cuentan con una estructura interna jerarquizada y que operan con relativa facilidad en varios países simultáneamente, en diferentes campos del delito, organizados habitualmente alrededor del narcotráfico. (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2003:11).

Es notorio en la actualidad cómo el narcotráfico se ha convertido en una organización bien instituida que va adaptándose a sus necesidades para lograr subsistir y evadir a las autoridades a nivel global.

El narcotraficante o narco es quien trafica o comercializa con narcóticos, viene de la palabra narcótico, los antiguos médicos griegos definían con esta palabra a las plantas que producían adormecimiento o parálisis en las extremidades. (Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2003: 12).

Una droga es una sustancia química que tiene efectos biológicos en quien la consume y puede también ser utilizado como un fármaco activo de un medicamento. Puede ser de origen biológico natural o bien producido artificialmente y que produce efectos en el sistema nervioso central. (Volkow ND, Fowler JS, Gene-Jack W. 2003).

Volkow ND, Fowler JS, Gene-Jack W. (2003) indican que las consecuencias fisiológicas de la drogadicción, son mostradas por estudios con imágenes cerebrales en donde los sujetos con dependencia a sustancias psicoactivas presentan una disfunción en aquellas regiones del cerebro que son críticas para la toma de decisiones, el aprendizaje, la memoria y el control de la conducta.

La Primera Guerra del Opio supuso el primer conflicto internacional relacionado con el narcotráfico. Inglaterra protegió con su armada el tráfico de opio entre la población general de China, algo que era ilegal por decreto imperial (La Motte, s.f.).

Los chinos llevaron el opio a México entrando por el puerto de Mazatlán, rápidamente se dieron cuenta que las condiciones climáticas de Sinaloa permitía el buen cultivo de esta planta; así fue como inició las primeras rutas de narcotráfico hacia los Estados Unidos por el territorio mexicano.

Los nazis alemanes descubrieron dichos caminos de tráfico de drogas de los chinos. Los nazis en México Cedillo, Juan Alberto; Los Nazis en México, México DF. Diciembre de 2007

En el 2005 el "*United Nations World Drug Report*" informó el valor del mercado de droga ilícito global durante el año 2003 se estimó a US\$13 mil millones al nivel de producción, a US\$94 mil millones al nivel precio de mayoreo, y a billón de US\$322 basado en los precios del menudeo y cogida tomando tamaños y otras pérdidas en la cuenta.

La Producción de Drogas, según la OEA, se lleva a cabo en Colombia, Perú y Bolivia, quienes producen casi toda la cocaína del mundo, y se registra que México y Colombia son la fuente principal de heroína del continente. Según el informe "*El problema de las drogas en las Américas*" (2013). El 95% de cocaína confiscada en Estados Unidos es de origen colombiano.

Otros países del Sureste Asiático y Oriente Medio cultivan y producen sustancias estupefacientes y después se introduce de contrabando tradicionalmente a México, Estados Unidos y Europa. El cultivo de coca, cannabis (marihuana) es una fuente importante de subsistencia a la que les cuesta renunciar. Las sustancias sintéticas como el LSD, anfetaminas y el éxtasis (MDMA) son producidas en países desarrollados: Estados Unidos, Holanda, México, China, India, Canadá y Rusia. Los mayores productores de opio son Afganistán, Paquistán, Birmania, Laos y Tailandia. (Oficina contra la droga y el delito, UNODC, 2007: 3).

## **2.2 Situación del narcotráfico en Guatemala**

Menéndez Mariño (2013) indica que a principios del Siglo XXI, y antes de que existiera la Organización de las Naciones Unidas, y aún después de fundada la Sociedad de Naciones, existió la idea generalizada de que los problemas de las drogas se resolvían controlando su existencia. Quienes así entendían ignoraban o desapercibían los conceptos elementales de la oferta y la demanda y no se detuvieron a investigar las influencias sociológicas, psicológicas, antropológicas y económicas que involucran la razón de ser del negocio de las drogas. Luego la comunidad internacional atiende el fenómeno de las drogas como un problema mundial que requiere abordarse de manera multilateral; De ahí, la importancia de

suscribir convenios internacionales para reducir el consumo y tráfico de drogas a nivel mundial.

Que las políticas públicas y la política exterior de Guatemala se acoplen a las exigencias o requerimientos de los Estados Unidos no es algo nuevo. A través de la historia, puede verse cómo el gobierno de los Estados Unidos ha manejado a los gobiernos no solo de Guatemala, sino de América Latina.

En la década de los 50's, un claro ejemplo de la política intervencionista de los Estados Unidos, cuando, participa activamente, valiéndose también de la influencia en la Organización de Estados Americanos, en el derrocamiento del presidente Jacobo Arbenz, esto, dentro de su cruzada "*anticomunista*".

A Arbenz, lo sucede en el poder el Coronel Carlos Castillo Armas y nuevamente, se aplica la política de intervención de los Estados Unidos sobre Guatemala. Es en esta época, en que se gesta el movimiento revolucionario en Guatemala, y que llevaría a 36 años de una lucha interna y conflicto armado.

Desde el inicio de la década de los 60's hasta 1985, cuando llega la etapa democrática a nuestro país, no se escuchaba hablar del narcotráfico como un problema nacional o como una amenaza al Estado Guatemalteco; entre 1986 y 1990, se empieza a escuchar que Guatemala se ha convertido en un lugar de paso para los narcotraficantes que de América del Sur transportan su producto a México y los Estados Unidos.

Mientras se van firmando los distintos acuerdos en el proceso de paz, van cambiando las condiciones socio económicas y políticas en nuestro país y en el resto del continente, en los 90's se fortalecen las organizaciones de tráfico de drogas de América del Sur y se incrementa el tráfico a México y se registra un aumento del consumo en los Estados Unidos.

El 29 de diciembre de 1996, se firma el último acuerdo de paz, firme y duradera entre el gobierno de Guatemala, bajo la presidencia de Alvaro Arzú, y los

organizaciones guerrilleras que activaban en Guatemala, esta fecha se podría marcar como un parte aguas en el proceder del narcotráfico en Guatemala.

A raíz de los Acuerdos de Paz, es mandatoria la reducción del ejército y el retiro de destacamentos militares en varios puntos del país. Por esta reducción y movilización de tropas, se descuidan ciertos puntos vulnerables en las fronteras y el personal de tropa que es dado de baja, es reclutado por ciertas organizaciones (algunas de tráfico de drogas y otras cierto tipo de mercenarios al servicio de éstas), permitiendo así, mayor movilidad de estas organizaciones y cediendo terreno para la operación de los narcotraficantes en el territorio guatemalteco.

Para los últimos años del período de gobierno de Alfonso Portillo, (aprox 2002 - 2004), se habla que Guatemala, no es solo un puente para el narcotráfico, es un país consumidor y empieza la producción en el país. Es en estos años, en los que se da la “descertificación” en la lucha contra el narcotráfico por parte del gobierno de los Estados Unidos, (este tema se trata en el capítulo IV del presente documento).

Guatemala es señalada en el informe del Departamento Estadounidense Antidrogas (DEA), como uno de los principales puntos de trasbordo y almacenaje de drogas en el área. El documento, con fecha 11 de noviembre del 2005, detalla que el país es un puente principal de aterrizaje de cientos de aeronaves, que son destruidas por el narcotráfico luego de usarlas. (Informe de la Drug Enforcement Administration, DEA 2005: 10).

El informe indica que existen evidencias como fotografías aéreas de un cementerio de aeronaves en una región de Petén. Agrega que de este lugar sale la droga de Guatemala por vía terrestre. El documento detalla que se ha descubierto que muchos de los vuelos del narcotráfico que salen de Colombia tienen como destino el norte de Centroamérica, principalmente Belice y Guatemala.

Se han recibido informes confidenciales de 26 aeronaves sospechosas en el área, dos de ellas capturadas, con saldo de 1,700 kilos de cocaína incautados y

cinco detenidos. La DEA dijo que el 90% de la droga que llega a Estados Unidos pasa por Centroamérica.

Sobre el lavado de dinero, el documento afirma que Guatemala sigue siendo un lugar fuerte para poder realizar dicho acto delictivo, en parte por la falta de recursos, debilidad en leyes y agresividad en el combate de delitos financieros.

El lavado de dinero implica el encubrimiento de activos financieros de modo que ellos puedan ser usados sin que se detecte la actividad ilegal que los produce. Por medio del lavado de dinero, la delincuencia transforma los ingresos económicos derivados de actividades criminales en fondos de fuente aparentemente legal.

Tales actividades criminales pueden ser narcotráfico, tráfico de armas, actos de corrupción administrativos y cualquier modo de crimen organizado.

*“El informe de la Drug Enforcement Administration (DEA) enumera cinco métodos usados por los blanqueadores de dinero: casinos, proyectos de construcción, compra de propiedades, el movimiento de fondos en cuentas bancarias y mediante fideicomisos en bancos off shore.”* (Informe de la Drug Enforcement Administration, DEA 2005: 10).

Es notorio en el informe anterior, que por falta de equipo y recursos adecuados, es difícil combatir el narcotráfico y utilizan el área de Petén por ser selvática para pasar la mercancía que traen de Colombia. Además, los puertos, las carreteras, el espacio aéreo y los pasos fronterizos son considerados como las vías principales de trasiego de drogas. Existen varios métodos para llevar a cabo el trasiego, destacándose el uso de avionetas de vuelo a baja altura, lanchas de alta velocidad, o personas que transportan la droga personalmente, e incluso furgones y camiones comerciales privados, lo que demuestra que el narcotráfico tiene un equipo adecuado y sofisticado para lograr sus objetivos.

## **X.    NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL, INSTRUMENTOS DE COOPERACION INTERNACIONAL**

### **3.1 Marco legal nacional**

El documento más importante, y el que se basa la legislación, es la Constitución Política de la República, la cual manifiesta:

Artículo 1 de la Constitución Política de la república de Guatemala, establece La protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común. Así también, el Artículo 2 establece que dentro de los deberes del Estado se encuentra garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Dentro de los Derechos Sociales, se encuentra el derecho a la salud, y el Artículo 93 de la Carta Magna indica que el goce de a la salud es un derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna. Declara de interés social, las acciones contra el alcoholismo, la drogadicción y otras causas de desintegración familiar, por lo que es vital tomar las medidas de prevención, tratamiento y rehabilitación adecuadas, para el bienestar del individuo, la familia y la sociedad.

Adicionalmente, se encuentran una serie de Códigos, leyes y normativas, que sirven de base para la lucha contra el narcotráfico y sus consecuencias dentro de la sociedad.

- El Código de Salud, Decreto No. 90-97.
- El Código Procesal Penal, Decreto No. 51-92.
- El Decreto No. 47-96, declara de interés nacional el rescate del niño, niña y adolescente alcohólico.
- La Ley Contra la Narcoactividad, Decreto No. 48-92 de octubre de 1992 y las modificaciones del Decreto No. 32-99 de agosto de 1999.

- La Ley de Protección al Menor en Situación de Riesgo de Drogadicción, Decreto No. 26-96, reformado por el Decreto No. 31-97.
- Ley Contra el Lavado de Dinero u otros Activos, Decreto No. 67-2001.
- Ley Contra la Delincuencia Organizada, Decreto No. 21-2006.
- Ley de Armas y Municiones y sus reformas, Decreto No. 74-90 de 1991.
- Ley de Educación Nacional, Decreto No. 12-91.
- Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto No. 27-2003.
- Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97.
- Ley del Organismo Judicial, Decreto No. 2-89 y sus reformas.
- Ley para prevenir y reprimir el financiamiento del terrorismo Decreto 58-2005.
- Disposiciones Normativas para el Control, Expendio y Consumo de Licores y Bebidas Embriagantes, Fermentadas o Destiladas, Acuerdo Gubernativo No. 148-2002.
- El Acuerdo Gubernativo No. 143-94, que da vida a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas - SECCATID -.

### **3.2 Derecho Internacional con relación al objeto de estudio**

En materia de Derecho Internacional y lo relativo a la salud y los convenios de los Estados respecto de ello, se regula la siguiente normativa en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Artículo 2: Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Artículo 46. Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones

aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno.

Artículo 149. De las Relaciones Internacionales. Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los derechos humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados.

Por otro lado, el Estado de Guatemala es parte de la Convención Única de las Naciones Unidas de 1961 y su Protocolo de 1972, la Convención de las Naciones Unidas de 1971 sobre Sustancias Psicotrópicas, la Convención de Drogas de las Naciones Unidas de 1988, la Convención Centroamericana para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas y el Tratado Centroamericano sobre Ayuda Legal Conjunta para Asuntos Penales. Guatemala también ha firmado convenios antinarcóticos bilaterales, incluyendo intercambios de información con México (1989), Venezuela (1991), Argentina (1991), Colombia (1992), Ecuador (1992), Perú (1994) y España (1999). La mayoría de los esfuerzos policíacos del GOG han cumplido en forma consistente con las metas y objetivos de la Convención de Drogas de las Naciones Unidas de 1988. (Ajchomajay, 2012).

Participación del Estado de Guatemala a nivel internacional en el combate a las drogas (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).

El Estado de Guatemala ha participado a nivel internacional en el combate a las drogas en los siguientes planes, proyectos y tratados:

1986. Proyecto de Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.

Este proyecto fue de las primeras estrategias en contra del narcotráfico en Guatemala.

1987. Plan Amplio y Multidisciplinario de Actividades Futuras en Materia de Fiscalización del Uso Indebido en Materia de Drogas.

Este fue un acuerdo bilateral en donde se empezó a formalizar la asistencia militar entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de los Estados Unidos de América.

1988. Convención de las Naciones Unidas sobre el tráfico ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1998).

La Convención de las Naciones Unidas y la comunidad internacional demostraron con la Convención anterior, la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial.

1989. Acuerdo sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia con el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

Este Acuerdo inició una estrategia entre ambos países con el fin que se vuelva regional, debido a que los narcotraficantes se ubicaron en ese país con los carteles mexicanos.

1990. Acuerdo de cooperación regional para la erradicación del tráfico ilícito de drogas con los Gobiernos Centroamericanos.

Este Acuerdo se originó debido a que Centroamérica es utilizado como paso para llevar la droga a México y Estados Unidos.

1991. Acuerdo sobre prevención, control, fiscalización y represión del uso indebido y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas con el Gobierno de Venezuela.

Vemos como se fueron dando acuerdos bilaterales debido a que el narcotráfico tiene una organización global y Venezuela se encuentra cerca de Colombia.

1991. Acuerdo sobre prevención, control, fiscalización y represión del uso indebido y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas con el Gobierno de Colombia.

Los gobiernos de Colombia han redoblado los esfuerzos para combatir el narcotráfico porque es uno de los mayores productores de droga a nivel bilateral.

1999. Acuerdo sobre cooperación en materia de prevención del consumo y control del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas con el Gobierno del Reino de España, 1999.

España recibe contrabando de droga de América Latina, y trata de evitarlo con Acuerdos de este tipo, que son a nivel regional.

Todos los acuerdos que se llevan a cabo, nacen de una problemática específica que se presenta en ese momento, es de esperar que cada vez conforme la situación del narcotráfico evoluciones, se llevarán a cabo otras estrategias entre los estados afectados.

### 3.3 Cuadro número 3: instrumentos de cooperación internacional por período de gobierno

| <b>PRESIDENTE</b> | <b>AÑO</b> | <b>INSTRUMENTO</b>   |
|-------------------|------------|--|
| ALFONSO PORTILLO  | 2000       | Acuerdo sobre cooperación en materia de prevención del consumo y control del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicóticas con la república de Cuba.  |
|                   | 2002       | Memorándum de entendimiento en materia de combate al narcotráfico y delitos conexos en la frontera común con los Estados Unidos Mexicanos.   |
|                   | 2003       | Convenio entre el gobierno de la república de Guatemala y el Gobierno de Estados Unidos de América para cooperar en la supresión del tráfico ilícito marítimo y aéreo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas  |
|                   | 2003       | Programa Nuevos Horizonte (ampliación plan Maya Jaguar)  |
| OSCAR BERGER      | 2004       | Convenio 0478. Acuerdo por canje de notas entre el gobierno de la república de Guatemala de los Estados Unidos de América, sobre asistencia para localizar, identificar, rastrear e interceptar aeronaves civiles en el espacio aéreo de la República de Guatemala a fin de facilitar la interrupción de las rutas del narcotráfico ilícito y el arresto de narcotraficantes ilícitos. |
|                   | 2006       | Acuerdo relativo a la creación de una comisión internacional contra la impunidad en Guatemala  |
|                   | 2007       | Ratificación del acuerdo relativo a la creación de una comisión internacional contra la impunidad en Guatemala.  |
| ALVARO COLOM      | 2008       | Iniciativa Mérida  |
|                   | 2008       | Declaración de Cartagena en la cumbre regional sobre el problema mundial de las drogas, seguridad y cooperación.   |
|                   | 2008       | Ampliación del mandato de la CICIG (2009-2011)   |
|                   | 2010       | Solicitud de ampliación del mandato de la CICIG (2011-2013)  |
| OTO PEREZ         | 2013       | Aplicación del mandato de la CICIG (2013-2015)   |
|                   | 2014       | Creación de fuerza de tarea Tecún y fuerza de tarea Chortī   |

## **XI. EL COMBATE AL NARCOTRAFICO COMO AMENAZA AL ESTADO A TRAVES DE POLITICAS INTERIORES Y EXTERIORES**

En el marco metodológico del presente trabajo, se planteó una pregunta principal de investigación, ¿Cómo ha influido el narcotráfico en la política exterior de Guatemala?, la cual, se responderá con la ayuda de algunas preguntas secundarias, que fueron planteadas también en la misma sección.

Al analizar las distintas teorías desde las cuales puede abordarse el combate al problema del narcotráfico, tanto a nivel nacional como internacional o de manera conjunta, surgió también otra interrogante muy válida para el desarrollo de este trabajo: la política exterior de Guatemala, (si es que realmente hay) con respecto al narcotráfico, ¿obedece a una política de Estado, o han sido más bien políticas de gobierno?

En el desarrollo de este capítulo, se analizarán las distintas acciones y políticas que se tomaron durante cada uno de los gobiernos en el período de estudio, políticas que estuvieron dentro del marco de acción gubernamental y que son consideradas políticas internas, así como sus consecuencias y repercusiones para la sociedad guatemalteca. Al analizar dichas políticas, se podrá determinar si hubo continuidad en las políticas o en los programas y acciones que impulsaron dichas políticas. De igual manera, se analizará la posición a nivel internacional del gobierno de Guatemala respecto al combate al narcotráfico, tomando como base el planteamiento oficial dentro de la política exterior, y la participación de Guatemala en los distintos instrumentos internacionales para el combate al narcotráfico.

Según Rojas (2013), la política exterior está íntimamente ligada con la política interna de cada Estado y con las decisiones que sus gobernantes tomen para el bienestar general de sus habitantes, influidos por factores históricos, geográficos, etc. que les hacen mantener una política estable que no perjudique a los suyos y que al mismo tiempo gocen de los beneficios que el ámbito internacional ofrece, manteniendo así relaciones pacíficas con los demás sujetos internacionales.

## **4.1 Políticas interiores de cada uno de los gobiernos de turno durante el período de estudio para afrontar el problema del narcotráfico**

### **a. Plan Nacional Antidrogas Guatemala 1999-2003**

Es la respuesta a la problemática de la narcoactividad en el país, en cumplimiento del mandato de los Presidentes, emitido en la Segunda Cumbre de las Américas, con los lineamientos de la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio y con los compromisos adquiridos en los convenios y convenciones internacionales sobre la materia.

El Plan reconoce que la problemática de la narcoactividad en Guatemala se debe a la ubicación geográfica, las características geomorfológicas, la situación económica, social y cultural del país; que abarca factores personales, económicos y sociales y que a la larga genera inestabilidad, principalmente en los ámbitos de seguridad, economía y salud. Que lo grave del problema, es que ya existe una gran población de adictos, cuando antes el país solo servía para el tráfico ilícito.

Sus objetivos estratégicos en los ámbitos de control y persecución penal:

1. Reducir el cultivo de marihuana y amapola.
2. Mejorar los sistemas de recopilación y análisis de información.
3. Disminuir el desvío de estupefacientes y psicotrópicos en establecimientos de salud y farmacéuticos y pacientes autorizados para el consumo.
4. Intensificar las acciones policiales para reducir el tráfico ilícito de drogas.
5. Fortalecer los controles aduaneros.
6. Lograr que la persecución penal en procesos por delitos de narcoactividad sea más efectiva.

7. Disminuir el desvío ilícito de precursores químicos, para evitar producción ilícita de estupefacientes y psicotrópicos.

8. Reducir el tráfico ilícito de armas.

9. Ejercer control sobre el lavado de activos.

10. Desincentivar la utilización de menores en el tráfico ilícito de drogas (CCATID, 1999).

#### **b. Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004-2008**

La Estrategia cubrió las áreas de reducción de la demanda, reducción de la oferta, desarrollo alternativo, medidas de control, marco institucional y evaluación de programas, pero no contó con un presupuesto suficiente para cubrir las expectativas, por eso los mecanismos de coordinación enfrentaron dificultades en su operatividad. A pesar de esta situación, se realizaron encuestas, se compiló información en el Centro de Documentación, Información y Estadística - CEDIS - y se dieron los pasos iniciales para dar vida al Observatorio Guatemalteco sobre Drogas - OGD -, para responder a las solicitudes de información estadística de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes - JIFE - y de la Oficina de la ONU Contra la Droga y el Delito - ONUDD -, y para atender la demanda de instituciones nacionales e internacionales y público general que busca datos e información detallada para investigaciones, formación u orientaciones.

En el ámbito del control de la oferta, la Estrategia logró impulsar programas destinados al desarrollo alternativo, aunque estos no tuvieron toda la fuerza necesaria para que fueran orientados a zonas geográficas donde se identificaba un alto riesgo de involucramiento de las personas en cultivos ilícitos. Si bien se avanzó en los controles y regulaciones del uso y distribución de productos farmacéuticos, hizo falta más personal y recursos financieros para tener más logros; sin embargo, se han realizado grandes esfuerzos por continuar con su implementación y conseguir más logros que los trazados en la misma Estrategia.

### **c. La Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas**

La política es un conjunto de esfuerzos del Estado en busca de soluciones viables y oportunas a la problemática de las drogas en Guatemala; además, refleja el compromiso asumido en los Acuerdos de Paz y los Acuerdos Multilaterales suscritos por el Estado para desarrollar acciones estratégicas contra la producción y el tráfico, así como para reducir la oferta y la demanda de drogas.

Por instrucciones de la CCATID, la formulación de la Política fue coordinada por la SECCATID desde su fase inicial de planificación, análisis, sistematización, redacción y hasta su elaboración final. En el proceso participaron actores estatales y diversos sectores no gubernamentales, nacionales e internacionales. A través de talleres se reunió a diversos representantes de instituciones y organizaciones nacionales e internacionales, a cargo del desarrollo de programas y proyectos en prevención y tratamiento, en la lucha y persecución penal de aspectos relacionados con el narcotráfico.

El objetivo general de la Política es, implementar acciones para reducir las causas y manifestaciones de la problemática de las drogas en forma coordinada con las diferentes dependencias que integran la CCATID; estimulando el involucramiento de los gobiernos municipales e incentivando la participación de los diferentes sectores de la sociedad.

## **4.2 Antecedentes de los instrumentos de cooperación en materia de Narcotráfico de cada presidente de turno 2000 - 2014**

### **a. Gobierno del presidente Alfonso Portillo 2000-2004**

En el gobierno del Presidente Alfonso Portillo período 2000-2004 se firmaron convenios, debido a la complejidad de la problemática:

**2000.** Acuerdo sobre cooperación en materia de prevención del consumo y control del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópica con la República de Cuba.

Paulatinamente Guatemala ha suscrito Acuerdos porque los narcotraficantes buscan cómo agenciarse contactos en toda Latinoamérica, a partir de eso se logró este Acuerdo.

**2002.** Memorándum de Entendimiento en materia de combate al narcotráfico y delitos conexos en la frontera común con los Estados Unidos Mexicanos (Tratados, convenios y acuerdos entre Guatemala y Estados Unidos, 2013).

El narcotráfico en México ha recibido a narcos colombianos y los carteles mexicanos buscan ubicarse en Guatemala para huir del gobierno mexicano, a causa de ello, se logró la redacción de este Memorándum. Según Decreto número 39-2003 del Congreso de la República emitido el 20 de agosto de 2003.

**2003.** Convenio entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Cooperar en la Supresión del Tráfico Ilícito Marítimo y Aéreo de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.

Este Acuerdo se realizó debido a que los narcotraficantes utilizan otras vías para transportar la droga, como lo son barcos y avionetas.

Al ser este Convenio uno de los primeros firmados debido a que el narcotráfico comenzaba a causar efectos negativos porque se insertaba en Guatemala como un

país de tránsito para su tráfico, en el Artículo 1 se definieron todos los significados de los entes involucrados para combatir el narcotráfico. Con el siguiente objeto y propósito (Convenio entre la República de Guatemala y Estados Unidos, 2013):

ARTICULO 2. Objeto y Propósito del Convenio. El objeto de este Convenio es para promover la cooperación entre las Partes y permitirles dirigir más efectivamente los distintos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas por vía marítima y aérea.

**2003.** El plan Maya Jaguar se estableció por primera vez en Guatemala en 1998 y de forma adicional, en el 2003, se aprobó el programa Nuevos Horizontes, por medio del cual militares estadounidenses ingresaron en el territorio guatemalteco para ayudar en la ejecución de algunos programas de infraestructura.

Este plan, que fue ampliado en el 2003, concede el permiso hasta el año 2008, para que ingresen al país 99 militares norteamericanos con el objetivo de combatir el narcotráfico.

#### **b. Gobierno del presidente Oscar Berger 2004-2008**

El siguiente Convenio 0478 se realizó como un instrumento de ratificación para lograr un canje de notas como cooperación en la lucha antidroga por medio del sistema de intercambio de información entre los Países Cooperantes, del Departamento de Defensa de los Estados Unidos. El gobierno de los Estados Unidos de América proporciona al Gobierno de la República de Guatemala datos de seguimiento en radar en tiempo real para que dichos datos de interceptación se empleen conforme la Ley Penal de Estados Unidos.

**2004.** Acuerdo por Canje de Notas entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre Asistencia para Localizar, Identificar, Rastrear e Interceptar Aeronaves Civiles en el Espacio Aéreo de la República de Guatemala a Fin de Facilitar la Interrupción de las Rutas del

Narcotráfico Ilícito y el Arresto de Narcotraficantes ilícitos, suscrito el 30 de noviembre de 2004.

**2006.** Las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala firmaron el Acuerdo relativo a la creación de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), el 12 de diciembre de 2006, el cual, tras la Opinión Consultiva favorable de la Corte de Constitucionalidad en mayo de 2007, fue ratificado posteriormente por el Congreso de la República el 01 de agosto de 2007. Fue así como se dio la creación de la CICIG como un órgano independiente de carácter internacional, cuya finalidad es apoyar al Ministerio Público, la Policía Nacional Civil y a otras instituciones del Estado tanto en la investigación de los delitos cometidos por integrantes de los cuerpos ilegales de seguridad y aparatos clandestinos de seguridad, como en general en las acciones que tiendan al desmantelamiento de estos grupos (CICIG, 2014).

### **c. Gobierno del Presidente Álvaro Colom 2008-2012**

**2007.** La iniciativa surgió de la visita del presidente George W. Bush a América Latina en marzo de 2007 en la que la seguridad regional fue el tema principal de las conversaciones con líderes en Guatemala y México. Inicialmente fue firmada por México y Estados Unidos. Más adelante, mediante la Iniciativa de Mérida, Estados Unidos de América, México y varios países de América Central entre ellos Guatemala, hacen frente a la amenaza compartida de la delincuencia organizada transnacional (Tratados, convenios y acuerdos entre Guatemala y Estados Unidos, 2014).

Esta iniciativa se basa en cuatro pilares: Pilar 1 - Afectar la capacidad operativa del crimen organizado; Pilar 2 - Institucionalizar la capacidad para mantener el Estado de Derecho; Pilar 3 - Crear la estructura fronteriza del siglo XXI; y Pilar 4 - Construir comunidades fuertes y resilientes. Los pilares son estrategias para contrarrestar la violencia ocasionada por el crimen organizado que amenaza a los ciudadanos a nivel regional.

**2008.** Guatemala firmó la Declaración de Cartagena en la Cumbre Regional sobre el Problema Mundial de las Drogas, Seguridad y Cooperación. En ella participaron los Jefes de Estado y/o de Gobierno y/o Jefes de Delegación de los países del Caribe, Centroamérica, Colombia, México y Venezuela. (Agosto 2008).

Lautaro Rosal (2012) indica: La situación alarmante de la violencia fue resultado de la presencia y alta movilidad de las redes de criminalidad, especialmente del narcotráfico. Guatemala ha sido lugar clave para la logística y distribución de la droga, pero se han iniciado actividades de negociación y fabricación de drogas sintéticas. La cercanía geográfica del principal destino mundial de las drogas (EE.UU.), sumada a la debilidad y cooptación de las instituciones gubernamentales, favoreció un entorno favorable al desplazamiento sin control de los grupos locales, aliados a los carteles mexicanos. La lucha por el control territorial, que se inició en las zonas fronterizas con México y Belice, se desplazó al interior del país y las fronteras con El Salvador y Honduras. La capacidad de desplazamiento, contracción y mutación de estas redes criminales en operaciones aparentemente legales superó las limitadas capacidades de las fuerzas de seguridad, civiles y militares. Se incrementó la actividad de los carteles mexicanos, producto de las acciones del gobierno mexicano y sus propias “*necesidades*” de expansión, aseguramiento de territorios y búsqueda de aliados en Centroamérica.

La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) inició en 2007 y renovó su mandato a pedido del Estado de Guatemala para 2009-2011. En septiembre 2010, el Presidente Colom solicitó una ampliación para el período 2011-2013.

#### **e. Gobierno del presidente Otto Pérez Molina 2012-2016**

En septiembre de 2012, el Presidente Otto Pérez Molina en su discurso ante la ONU declaró: “*Cincuenta años es suficiente para evaluar con claridad lo que hemos hecho y para comprender por qué no obtenemos los resultados esperados. Hago un llamado a los Estados Miembros de la ONU a que revisemos la política global con respecto a las drogas. La Convención Única de 1961 y los protocolos de 1971*

*y 1988 deber ser evaluados y actualizados, para llegar a las metas”* (Publinews, 2014).

El presidente Otto Pérez Molina cambió la estrategia para combatir el narcotráfico y consideró que la lucha contra esta problemática, no es exclusivamente un tema de seguridad, sino que lo incorporó como un elemento de Política Exterior. El Presidente parte de la condición de que la batalla contra ese flagelo transnacional no ha producido los resultados deseados, y que demanda un diálogo abierto de amplia discusión que procure la búsqueda de mecanismos alternos que puedan producir mejores resultados (MINEX, 2012:19). Así también; que el combate efectivo contra el narcotráfico demanda el concurso de todas las naciones afectadas y un esfuerzo regional que permita mitigar la violencia derivada del negocio ilícito de drogas sin sacrificar el presente y el futuro de la niñez y juventud.

El 10 de febrero de 2014, visitó Guatemala el Subsecretario de Estado de Estados Unidos, William Brownfield, para dialogar con el Presidente Otto Pérez sobre estrategias para analizar el avance de los programas contra el narcotráfico que apoya Estados Unidos en Guatemala. Entre ellos la Fuerza de Tarea de Tecún se instalaron en el Departamento de San Marcos, fronterizo con México, para combatir el crimen organizado, que incluye el tráfico de drogas y el contrabando. Para ello, el Gobierno estadounidense donó 42 vehículos blindados y seis helicópteros. En este acuerdo bilateral, se acordó crear la Fuerza de Tarea Chortí, en la frontera con Honduras (MINEX, 2012: 20).

Pérez Molina presentó en 2012 ante la comunidad internacional cuatro alternativas para afrontar el problema de las drogas en Centroamérica, como la creación de una Corte Penal Regional, la continuidad de la lucha armada con mayores niveles de corresponsabilidad de naciones consumidoras y productoras, pago por las incautaciones hechas y la regularización de ciertos cultivos y el consumo de algunos estupefacientes. Como es bien sabido, Otto Pérez abanderó la propuesta de la despenalización de la droga, pero en si ha tenido poco apoyo y avances. En todas

las convocatorias regionales propuso el tema, sus homólogos indicaban que estudiarían la propuesta.

**Cuadro número 4: comparativo políticas públicas (interiores) y políticas exteriores en materia de narcotráfico en cada gobierno durante el período de estudio**

| <b>Presidente de turno</b>  | <b>Política pública o interior</b>  | <b>Política exterior</b>  |
|---|---|---|
| Alfonso Portillo<br>(2000 - 2004)   | Plan Nacional Antidrogas<br>Guatemala 1999-2003                           | Oficialmente no se reconoce la existencia de política exterior en este tema.            |
| Oscar Berger<br>(2004 - 2008)   | Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004-2008                           | Oficialmente no se reconoce la existencia de política exterior en este tema.            |
| Alvaro Colom<br>(2008 -2012)  | La Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas | Oficialmente no se reconoce la existencia de política exterior en este tema.            |
| Otto Pérez Molina<br>(2012 - 2014*)<br><br>*año que finaliza período de estudio | Comisión Nacional para la reforma de la Política de Drogas                | Rutas alternativas para la lucha contra el narcotráfico. (Despenalización del consumo). |

En enero del 2013. La Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) confirma su permanencia en el país por un período de dos años más, luego de que el Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, confirmara la prórroga al Presidente guatemalteco, Otto Pérez Molina, a través de un intercambio de cartas entre ambas partes. (MINEX, 2012: 21).

En diciembre de 2013, el Acuerdo Gubernativo 396-2013 dio vida a la Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas, cuya función es realizar un análisis sobre el consumo de estupefacientes en Guatemala para luego formular y proponer una política pública con planes y estrategias sobre el combate al consumo y trasiego de narcóticos a través de un marco jurídico, estructuras institucionales vigentes e iniciativas académicas.

### 4.3 Resultados y efectos de las políticas públicas y exteriores y de la participación de Guatemala en los instrumentos internacionales

El problema de las drogas afecta y se presenta de diferente manera en cada país, tomando en cuenta a todos los responsables, unos la producen, otros contribuyen a su tráfico y otros la consumen. El problema agudiza la criminalidad y la violencia de acuerdo a la información oficial proporcionada por la Organización Mundial de la Salud que al ordenar las causas de muerte según su importancia, los trastornos por abuso de drogas aparecen en el lugar 15 en los países del Norte, en el lugar 40 entre los países andinos y en el lugar 52 en América Central

**Cuadro número 5.** (Informe Mundial Sobre las Drogas, 2014).

| <b>Presidente de turno</b>  | <b>Política pública o interior</b>  | <b>Política exterior</b>  |
|---|---|---|
| Alfonso Portillo<br>(2000 - 2004)   | Plan Nacional Antidrogas<br>Guatemala 1999-2003                           | Oficialmente no se reconoce la existencia de política exterior en este tema.            |
| Oscar Berger<br>(2004 - 2008)   | Estrategia Nacional Contra las Drogas 2004-2008                           | Oficialmente no se reconoce la existencia de política exterior en este tema.            |
| Alvaro Colom<br>(2008 -2012)  | La Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas | Oficialmente no se reconoce la existencia de política exterior en este tema.            |
| Otto Pérez Molina<br>(2012 - 2014*)<br><br>*año que finaliza período de estudio | Comisión Nacional para la reforma de la Política de Drogas                | Rutas alternativas para la lucha contra el narcotráfico. (Despenalización del consumo). |

El narcotráfico y el consumo de drogas en los países centro, sur americanos y el Caribe, tiene efectos no solo en salud, sino en la economía, las relaciones sociales, la seguridad y la gobernabilidad, porque son países de cultivo, producción y tránsito.

La violencia criminal asociada a la producción y el tráfico de drogas es practicada principalmente por bandas de delito organizado de carácter transnacional, que pueden llegar a realizar actos de una violencia extrema y que han diversificado sus actividades hasta cubrir una amplia gama de delitos además del narcotráfico (tráfico ilícito de personas, armas, tráfico de dinero, órganos, piratería intelectual, contrabando, secuestro y extorsión).

Las políticas nacionales, internacionales y hemisféricas sobre drogas están yendo a las raíces de esta problemática y lo posicionan en un problema de salud. Estas políticas incluyen la promoción de estilos de vida saludables, la protección de los usuarios con medidas para limitar la disponibilidad de sustancias psicoactivas y la prevención en sus tres principales modalidades (universal, selectiva indicada), el tratamiento, la rehabilitación y la reinserción social.

Palma Colindres (2009) indica: Es necesario analizar que la lucha contra el narcotráfico será poco exitosa siempre que siga imperando la corrupción, ausencia de liderazgo y financiamiento para combatirlo. Los Estados requieren de políticas orientadas a prevenir y combatir los delitos ocasionados por el narcotráfico. Las medidas antidrogas, no lograrán su objetivo si no existen políticas económicas que mejoren las condiciones sociales y económicas en los países productores. Es necesario que existan sistemas judiciales y policíacos más fuertes, así como un control gubernamental mayor sobre las áreas productoras de drogas y un patrón decrecimiento económico independiente.

Por lo antes expuesto, dentro de las acciones que pueden y deben realizarse para la obtención de una política efectiva y respetuosa de la ley se encuentra

precisamente la observancia de la Legislación creada dentro del marco de la Constitución Política de cada Estado y los Tratados Internacionales.

Viéndolo desde otra perspectiva, el resultado de Tratados, Convenios y Acuerdos indica hasta el momento, que no contribuyen mucho en el combate al narcotráfico porque continúa la demanda de drogas en Estados Unidos, lo que es incoherente, con la millonaria ayuda que se recibe por parte del mismo. La legalización muestra que también aumentaría el consumo de drogas, lo que sería contraproducente, así que lo mejor es combatir este problema desde la raíz: el cultivo y el consumo.

## **XII. ANÁLISIS GENERAL DE LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO DE GUATEMALA EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES BILATERALES GUATEMALA - ESTADOS UNIDOS 2000 - 2014**

Ortiz Gallardo (2006), en su análisis sobre la Estrategia nacional contra las drogas 2004-2008, indica que se elaboró con el fin de tener un instrumento adecuado que permitiera dar lineamientos, determinar proyectos y establecer prioridades para el combate frontal de la narcoactividad en sus dos grandes aspectos: la reducción de la demanda y la reducción de la oferta.

En junio de 1998, durante las sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, todos los países suscribieron una declaración política en la cual reiteraron su compromiso de combatir el problema mundial de las drogas mediante estrategias nacionales e internacionales que reduzcan la oferta y la demanda.

Los compromisos multilaterales asumidos por el Estado de Guatemala ante los organismos internacionales referidos, deben por ello, ser cumplidos e implementados por el Estado, para lo cual, el organismo internacional que se trate debe colaborar en la ejecución de los acuerdos.

La Secretaría Ejecutiva de la Presidencia, la Comisión Contra las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas (2013), indica que entre los objetivos estratégicos para la reducción de la oferta de drogas se encuentran:

- Restringir el uso del territorio nacional para la producción, distribución y ruta de tránsito de drogas.
- Fortalecer los controles de importación, exportación y desvío de sustancias químicas controladas, estupefacientes y precursores.
- Proteger el sistema financiero de actividades de lavado de dinero y otros activos, así como delitos conexos derivados del narcotráfico.

- Promover la cooperación multilateral y bilateral para fortalecer las capacidades nacionales que permitan el abordaje integral del problema de drogas.
- Revisar la legislación existente, actualizándola para enfrentar de manera efectiva la evolución que manifiesta el problema de las drogas en el país.

Los objetivos estratégicos estuvieron orientados a prevenir el consumo de drogas en la población guatemalteca, fortalecer el tratamiento, rehabilitación y reinserción social, erradicar la producción de drogas, disminuir la disponibilidad para su distribución a nivel local y restringir el uso del territorio nacional como ruta de tránsito hacia México, Estados Unidos y Europa; Asimismo tiene como finalidad que el sistema económico y financiero del país no sea utilizado como medio para lavar las ganancias obtenidas del narcotráfico. (Secretaría Ejecutiva de la Presidencia. Comisión Contra las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas, 2013: 20).

### **5.1 Acciones durante los mandatos presidenciales del 2000-2014 y resultados de las mismas**

El Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana permanente para la erradicación de la producción, tráfico, consumo y uso ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas fue suscrito el 29 de octubre de 1993 en Antigua, Guatemala, ratificado el 27 de abril de 1995 y publicado el 7 de febrero de 1996. En el mandato del Presidente Alfonso Portillo, periodo 2000-2004 se realizaron las siguientes acciones (ASIES, 2013: 9):

- V Reunión ordinaria de la Cumbre Regional contra la Corrupción y la Narcoactividad: 13 y 14 de enero de 2000 en la ciudad de Panamá. El Centro de Desarrollo Humano (CEDHU) presentó su plan de trabajo 2000 y dentro de sus prioridades estuvieron la capacitación de jueces y fiscales a través de cuatro talleres subregionales y uno con legisladores; se aprobó el desarrollo de un plan de acción subregional, el cual se fundamentará en el programa subregional de cooperación, asimismo, se acordó la formación de un grupo

técnico de trabajo. En San José, Costa Rica se celebró la Cumbre Regional Contra la Corrupción y Narcoactividad el 24 y 25 de febrero del 2000.

- La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas (SECCATID) elaboró el programa subregional de cooperación en materia de drogas para Centroamérica, mismo que contiene objetivos y estrategias para 5 años dentro de las áreas de reducción de la demanda y de la oferta de drogas y delitos conexos. Originalmente, fue concebido para ser presentado ante la Unión Europea dentro del marco del Plan de Acción Global en Materia de Drogas entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe. Reunión extraordinaria: 23 de febrero del 2000 en San José, Costa Rica. Se realizó la elección y nombramiento del Secretario Ejecutivo; presentación del proyecto generación de infraestructura en el área de la reducción de la demanda.
- VI reunión ordinaria: 29 y 30 de marzo del 2000, en la Ciudad de Panamá. Se reunió por primera vez el Grupo Técnico del Plan de Acción Subregional.
- VII reunión ordinaria: 24 al 28 de julio del 2000, en la Ciudad de Guatemala. El contenido del Plan de Acción Subregional, contando con los resultados del Ministerio de Energía y Minas (MEM) y teniendo en cuenta los informes periódicos de Organización de Naciones Unidas/Programa de las Naciones Unidas para la fiscalización internacional de las drogas ONU/PNUNFID y con la cooperación ofrecida por la Organización de Estados Americanos /Comisión interamericana para el Control de Abuso de Drogas OEA/CICAD y por el Plan Nacional sobre Drogas del Reino de España. Creó el sistema de implementación del Plan de Acción Subregional (SIPAS) que abarca los lineamientos técnicos y los instrumentos de cooperación. (ASIES, 2013: 11).

Durante los últimos dos meses del 2002, las agencias del Gobierno de los Estados Unidos de América comenzaron a trabajar más de cerca con el Servicio de Análisis e Información Antinarcótica (SAIA), con el resultado de algunas operaciones exitosas; sin embargo se consideraba que comenzaba a convertirse en una amenaza honesta y confiable para el narcotráfico, esto debido a los actos de

corrupción acaecidos, por lo que sus miembros fueron sometidos a una investigación de antecedentes, a una prueba por polígrafo y a un análisis. (ASIES. 2013: 14).

Con respecto al trabajo en materia de seguridad del Presidente Alfonso Portillo no existen respuestas relevantes y la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) realizó un análisis de su tercer informe presidencial presentado al Congreso de la República, indicando lo siguiente: *“En las secciones en donde se refiere a seguridad y defensa, la información proporcionada por el Tercer Informe adolece de la falta de indicadores objetivamente verificables de desempeños y logros. Se estima que esta deficiencia es consecuencia, en parte, de la ausencia de un plan general anual de trabajo y de programas específicos de las dependencias a cargo de estas áreas, formulado y dado a conocer oportunamente. Se afirma que el poder ejecutivo ha integrado el Consejo Asesor de Seguridad, lo cual no corresponde a la realidad. Se sabe que existe un documento, producto de una consultoría internacional contratada por la SAE con el patrocinio de MINUGUA, titulado: Informe sobre el Consejo Asesor de Seguridad: fundamentos y propuestas”, entregado en el mes de agosto de 2002. Su contenido ya fue conocido por el Gabinete Ministerial del Gobierno, pero hasta diciembre pasado se desconocía si se habría tomado ninguna decisión política al respecto.*

Sorprende el realismo del diagnóstico de la situación del país que se presenta en materia de seguridad ciudadana, pero sorprende más que la respuesta gubernamental no esté a la altura de tales desafíos. Por ejemplo el Informe de MINUGA en las paginas 138, 139 y 140 indica: *“En la actualidad, el Estado de Guatemala sufre un clima de violencia generalizada que altera la seguridad de sus habitantes y desestimula la inversión nacional y extranjera” (...)* *“la situación delincencial en Guatemala presenta un registro de información” (...)* *“los narcotraficantes utilizan el territorio nacional, tanto como un lugar de paso como de destino”(...)* *“los narcotraficantes traen consigo un grave problema de seguridad, debido a que logran infiltrarse en todas las esferas sociales y llegan a poseer grandes cantidades de armas de alto poder destructivo”, y “el gobierno reconoció*

*públicamente la existencia de más de cuarenta mil policías privados fuera de la ley (sin registro ni control), lo cual constituye una grave amenaza a la seguridad ciudadana, por la gran cantidad de personas armadas que ello representa” (ASIES. 2013: 16).*

## **5.2 Mecanismo de certificación sobre cooperación antidrogas aplicado por Estados Unidos de América**

Este proceso comienza cuando la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL por sus siglas en inglés) del Departamento de Estado de Estados Unidos de América propone una lista de los principales países productores y de tránsito de drogas.

### **5.2.1 Antecedentes Generales**

El proceso de certificación es una evaluación anual del Presidente de los Estados Unidos al Congreso sobre la cooperación de los principales países productores y de tránsito de drogas que se estableció en 1986. El Presidente debe certificar que cada uno de estos países productores y de tránsito ha cooperado plenamente con los Estados Unidos, o tomado medidas adecuadas por su propia cuenta para alcanzar las metas y objetivos de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas y Substancias Psicotrópicas de 1988.

La Sección 490 de la Ley de Ayuda Exterior enmendada (FAA por sus siglas en inglés) requiere que el Presidente prepare una lista de los principales países productores y de tránsito de drogas ilícitas ("*La lista de los Principales*") y retenga la mitad de la mayor parte de la ayuda exterior que el gobierno estadounidense les presta, hasta que el Presidente determine si cada país debe ser "*certificado*" ante el Congreso.

Un país principal productor de droga se define como aquel en el que:

- a. Se cultivan o cosechan ilícitamente 1,000 hectáreas o más de amapola durante un año;

- b. Se cultivan o cosechan ilícitamente 1,000 hectáreas o más de coca durante un año; o
- c. Se cultivan o cosechan ilícitamente 5,000 hectáreas o más de cannabis durante un año, a menos que el Presidente determine que tal producción ilícita de cannabis no afecta significativamente a los Estados Unidos.

Un país principal en el tránsito de drogas se define como:

Una fuente directa de narcóticos ilícitos o drogas psicotrópicas u otras sustancias controladas que afecta significativamente a los Estados Unidos; o un país a través del cual se transportan tales drogas o sustancias.

La ley le concede al presidente tres opciones en su determinación de certificación para cada uno de los países en la lista de "*Principales*":

1. Certificarlos plenamente,
2. Denegar la certificación, o
3. Conceder una certificación basada en intereses nacionales vitales.

Para otorgar la plena certificación, el Presidente considera hasta qué punto cada uno de estos países ha:

1. Cumplido con las metas y los objetivos de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas y Sustancias Psicotrópicas, incluyendo acciones en asuntos tales como: el cultivo ilícito, la producción, la distribución, la venta, el transporte, el financiamiento, el lavado de dinero, la incautación de bienes, la extradición, la asistencia legal mutua, la aplicación de la ley y la cooperación en el tránsito, el control de los químicos precursores, y la reducción de la demanda.

2. Alcanzado las metas descritas en un acuerdo bilateral de narcóticos con los Estados Unidos, o en un acuerdo multilateral; y 3. Tomado medidas legales y de

aplicación de la ley para prevenir y castigar la corrupción pública (especialmente de altos funcionarios del gobierno) que facilite la producción, el procesamiento, o el embarque de narcóticos y drogas psicotrópicas y otras sustancias controladas, o que desaliente la investigación o acciones judiciales contra tales actos.

### **5.2.2 Proceso de certificación**

1. La Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL por sus siglas en inglés) del Departamento de Estado inicia el proceso en el otoño, cuando propone una lista de los principales países productores y de tránsito de drogas.

2. La lista se basa en el Informe de Estrategias de Control Internacional de Narcóticos (INCSR por siglas en inglés), elaborado por la INL y de otras fuentes del gobierno de Estados Unidos de América.

3. La Secretaria de Estado le transmite al Presidente la lista propuesta, quien toma las decisiones finales al respecto.

4. La Casa Blanca le transmite entonces la lista de los "*Principales*" a los presidentes de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, de la Comisión de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes y de las respectivas Comisiones de Asignaciones.

5. Entre diciembre y mediados de febrero, el Secretario de Estado Adjunto a cargo de la INL coordina el proceso de toma de decisiones entre las diversas agencias pertinentes para recomendar si se debe certificar completamente a los países en base a su desempeño en contra de los narcóticos; si se les debe negar la certificación; o si se otorga una certificación por motivos de intereses vitales nacionales.

6. Estas recomendaciones se le presentan entonces a la Secretaria de Estado para su consideración. A mediados de febrero, la Secretaria le envía sus recomendaciones al Presidente.

7. El Presidente toma las determinaciones finales en un memorando a la Secretaria de Estado, quien le notifica al Congreso a más tardar el 1 de marzo.

8. A no ser que el Congreso rechace las certificaciones del Presidente mediante una resolución conjunta de desaprobación emitida dentro de un plazo de 30 días calendario, las decisiones del Presidente tienen validez.

Si a un país se le certifica, se autoriza toda la ayuda que había sido retenida.

### **5.2.3 Proceso de descertificación**

1. Si el Presidente le niega la certificación a un país, se suspenden totalmente todas las ventas o financiamiento de conformidad con la Ley de Control de Exportación de Armas, la ayuda no alimentaria de conformidad con la Ley Pública 480, el financiamiento del Banco de Exportación e Importación y la mayor parte de la ayuda de conformidad con la FAA, con excepción de tipos específicos de ayuda humanitaria y antinarcótica.

2. Además, los Estados Unidos deben votar en contra de cualquier préstamo de seis bancos multilaterales de desarrollo como el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, la Asociación Internacional de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo, y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo.

3. El Presidente tiene también, durante el año, la facultad discrecional de imponer sanciones comerciales y otras sanciones económicas, de conformidad con la sección 802 de la Ley Comercial de Control de Narcóticos, a aquellos países que no son certificados a través de normas parecidas pero no idénticas a las de la certificación. Estas posibles sanciones incluyen la exclusión de los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias o de otras leyes que proporcionen un trato preferencial, la aplicación de impuestos adicionales a importaciones gravables y la imposición de gravámenes a productos libres de impuestos.

#### **5.2.4 Proceso de recertificación**

Si un país no ha cumplido con las normas de una certificación plena, el presidente puede, no obstante, certificarlo si determina que los intereses nacionales vitales de Estados Unidos requieren que no se retenga la ayuda y que Estados Unidos no tenga que votar contra los préstamos a ese país de bancos multilaterales de desarrollo. Cuando un país recibe una certificación basada en intereses vitales nacionales, la ayuda se provee de igual manera que si se le hubiera dado una certificación plena.

#### **5.2.5 Descertificación de Guatemala por parte de Estados Unidos de América**

El Gobierno de Estados Unidos de América señaló en el año 2001 que Centroamérica se estaba convirtiendo en un importante punto de tránsito para el tráfico de narcóticos. En el 2002 Guatemala no cumplió como debía en la lucha contra los estupefacientes y pasó a ser, junto a Haití y Birmania, uno de los tres países del mundo que la Casa Blanca colocó este año en la “*lista negra*”, por la insuficiente colaboración al respecto lo que provocó que en enero de 2003 el presidente de Estados Unidos de América, George W. Bush anunciara los resultados de la certificación que desaprobó la lucha antidrogas de Guatemala que establece que los esfuerzos de Guatemala fueron obstaculizados por los tradicionales problemas de corrupción generalizada.

Razones de Estados Unidos de América para no certificar al país en el combate del narcotráfico:

- a. El Gobierno no ha podido cumplir “*demostrablemente*” sus obligaciones internacionales en la lucha antidrogas.
- b. Guatemala sigue siendo importante país de tránsito de la droga sudamericana.
- c. La confiscación de cocaína cayó en más de 40 por ciento por debajo de sus niveles históricos.

d. La policía antinarcoáticos se robó más del doble de la cocaína confiscada en 2002, y secuestró al poblado de Chocón, Izabal.

Posteriormente y luego de una serie de reuniones diplomáticas realizadas con autoridades del Gobierno de Guatemala, en el mes de septiembre de 2003 Guatemala fue certificada de nuevo como miembro del grupo de aliados de Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico.

### **Cronología de la Descertificación De Guatemala**

- 31 de enero de 2003

Estados Unidos descertifica a Guatemala, y designa al país como uno de los tres países que han fracasado manifiestamente en sus esfuerzos antinarcoáticos.

- 31 de abril de 2003

Estados Unidos niega a Guatemala la certificación de cooperación en la lucha contra el narcotráfico, debido a las pocas acciones emprendidas por el gobierno nacional durante el último año contra el tráfico de drogas y por los supuestos vínculos de funcionarios del estado con esta actividad ilícita.

- 15 de Septiembre de 2003

Guatemala fue certificada de nuevo como miembro del grupo de aliados de Estados Unidos de América en la lucha contra el narcotráfico. Con la firma del presidente George Bush, el país dejó la lista negra.

## **5.3 Iniciativas internacionales en la lucha antinarcoáticos**

### **5.3.1 El Plan Maya Jaguar**

El Operativo internacional denominado Plan Maya-Jaguar, financiado por el Gobierno de los Estados Unidos de América, fue aprobado por el Congreso de la República de Guatemala desde el año 1998 hasta el año 2008, período presidencial

de Alfonso Portillo, Oscar Berger e inicios de Álvaro Colom. Fue el principal programa de lucha antinarcótica con que contó el Gobierno de Guatemala, y el cual generó algunos éxitos a nivel nacional e internacional.

En estos operativos los estadounidenses proporcionan aeronaves y personal de su fuerza aérea para patrullar los cielos guatemaltecos por alrededor de diez días, conjuntamente con el ejército de Guatemala, el Servicio de Análisis e Información Antinarcótica de la Policía Nacional Civil y Ministerio Público, con el objeto de interceptar a las avionetas de los narcotraficantes para decomisarles su cargamento y de aprehender a los responsables de estos hechos, así como también para ir a lugares muy recónditos del país con el objeto de erradicar plantaciones de amapola y marihuana, entrenando a todo el personal participante para la realización de estas tareas (Tratados, convenios y acuerdos entre Guatemala y Estados Unidos, 2014).

En este operativo, el Gobierno de los Estados Unidos invirtió gran cantidad de recursos, colocando a disposición del Gobierno de Guatemala, helicópteros tales como el denominado Chinooc que se estima que la hora de vuelo de esta aeronave tiene un costo de ocho mil dólares. Asimismo entrena a los participantes, les paga viáticos y trae personal de su ejército para operar las aeronaves, por lo que este operativo es el que más recursos consume de la ayuda otorgada a nuestro país.

Como indica Ortiz Gallardo (2006) *“Gracias a éstos operativos se ha podido obtener valiosa información de cómo operan los grupos de narcotraficantes en el país, al establecer como es de próspero nuestro país para los narcotraficantes, pues sólo en Petén se han logrado descubrir alrededor de unas treinta avionetas abandonadas y quemadas por los narcotraficantes. En la Laguna del Tigre, en la Laguna del Repasto y en el Pozo Xan. Estas avionetas, según los expertos de la SAIA transportan como mínimo una tonelada de cocaína cada una, la cual pasa por nuestro país con toda tranquilidad e impunidad, dándose el lujo los narcotraficantes de quemar estas aeronaves y dejarlas abandonadas.”*(Ortiz Gallardo, 2006: 18).

Alfonso Bauer Paiz (2014) continúa analizando: Opiniones opositoras al Plan Maya Jaguar, como la de Alfonso Bauer Paiz indican los siguiente: *“Volviendo al*

*PLAN MAYA JAGUAR es mi deber plantear públicamente, a través del diario La Hora (Tribuna no Mostrador) la honda preocupación que me ha causado la política, de los Gobiernos de Guatemala (de Álvaro Arzú, Alfonso Portillo y también de Óscar Berger) a este respecto. Pregunto: ¿por qué no se da a conocer el texto de los Acuerdos, Convenios y Decretos que autorizan la presencia de efectivos militares estadounidenses en aguas, espacio aéreo y terrestre guatemaltecos, para perseguir el narcotráfico?*

Hago la anterior pregunta, porque desde finales de 1994 hasta el día de hoy leo cotidianamente el Diario Oficial y ficho en un archivo las disposiciones legales y reglamentarias que se publican y, salvo error u omisión que agradecería se me rectificase, no encontré el Decreto del Congreso ni el Convenio entre los Gobiernos de Guatemala y los Estados Unidos, que debieron aprobar, en 1998, el Plan Maya Jaguar. Artículo 172. Mayoría Calificada. Aprobar antes de su ratificación, con el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional, cuando:

a) Se refieran al paso de ejércitos extranjeros por el territorio nacional o al establecimiento temporal de bases militares extranjeras; y

b) Afecten o puedan afectar la seguridad del Estado o pongan fin a un estado de guerra.

El Congreso tuvo que tratar de esa grave contravención constitucional, pero únicamente el diputado Ricardo Rosales Román y yo, fuimos quienes condenamos esa lesión grave a nuestra soberanía (Bauer, 2014).

Por lo anterior, se dice que Guatemala no puede combatir sola el narcotráfico, pues necesita la ayuda internacional, misma que sólo recibe de los Estados Unidos de América, con la cual se implementan operativos que han generado algunos éxitos. En síntesis, se necesita más apoyo de todos los países que han suscrito compromisos con Guatemala, no sólo por parte del gobierno de los Estados Unidos de América, mismo que responde sólo a sus intereses.

### 5.3.2 Iniciativa Mérida

El Estado guatemalteco se caracteriza por su participación en Tratados, Acuerdos, Convenios, Pactos y Declaraciones, los cuales casi en su totalidad ha ratificado y por consiguiente forma parte de ellos en la actualidad. Uno de los Tratados Internacionales es la Iniciativa Mérida. Derivado de este tratado se generaron una serie de rechazos tanto del gobierno mexicano como de los gobiernos centroamericanos ya que según las acciones que se llevarían a cabo violan la soberanía estatal (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).

En el caso guatemalteco, los temas de control de seguridad y control para erradicar los operativos anti-drogas siguen manteniéndose en un ciclo de fallas, ya que el crimen organizado sigue en aumento. El problema es serio, por ello se impulsó la creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG) bajo el Decreto número 35-2007 del 01 de agosto del 2007, que llevó a considerar que el Estado se encuentra en poder del crimen organizado, por lo que el gobierno solicitó el apoyo a la ONU para colaborar en su combate.

Por tal razón queda claro que el Estado guatemalteco tanto interna como externamente sigue y seguirá siendo débil, considerando que Guatemala se proyecta a nivel internacional como un Estado de reacción y no de acción y es por ello que en lo que respecta a las nuevas iniciativas de cooperación en materia de lucha contra el narcotráfico sigue en la línea de apoyo de Estados Unidos de América.

En el año 2011, la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos - WOLA- informó que la Iniciativa Mérida no logró entregar resultados positivos para mejorar la seguridad pública en territorio Mexicano, indicó que es un error que las autoridades estadounidenses financien a las fuerzas armadas con la iniciativa mencionada.

*“Las fuerzas armadas no son una herramienta universal. La estrategia debe apuntar a fortalecer las capacidades civiles—en particular la seguridad pública, la*

*investigación de delitos, y la provisión de servicios básicos—en lugar de crear nuevos roles internos para las fuerzas armadas”,* cita el reporte en el que también participaron las organizaciones del Grupo de Trabajo para Asuntos Latinoamericanos (LAWGEF) y el Centro para las Políticas Internacionales (CIP). Las fuerzas federales mexicanas son objeto de denuncias por violaciones de derechos humanos. Apenas el miércoles la organización civil Human Rights Watch (HRW) denunció que la estrategia de combate a la delincuencia está incrementando drásticamente los abusos de militares. (Human Rights Watch. HRW, 2014)

El organismo entregó el reporte al presidente mexicano, Felipe Calderón, en el que pudo documentar al menos 170 casos de tortura a manos de fuerzas federales contra personas que fueron víctimas de golpizas, asfixia, descargas eléctricas, tortura sexual y amenazas de muerte. (Human Rights Watch. HRW 2014)

Los datos anteriores son alarmantes, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) recibió 4,771 denuncias por abusos vinculados a las fuerzas armadas desde diciembre de 2006 y hasta marzo pasado.

En Guatemala esta situación, se ha ido controlando, se ha capturado a varios narcotraficantes y se está erradicando el abuso de los militares o policías para combatir la criminalidad, es una lucha continúa para que las organizaciones del Estado combatan el narcotráfico sin violar los derechos humanos.

En septiembre pasado, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, (SRE), informó que el gobierno de Estados Unidos aceleraría la entrega de equipo y capacitación para las fuerzas armadas previsto en la Iniciativa Mérida (CNN, 2010).

Es notorio que el Plan Mérida trajo consigo que se tocara en la medula espinal a los narcotraficantes mexicanos por lo cual se desplegaron hacia Guatemala.

Roger Pardo-Maurer, ex subsecretario de Seguridad de Estados Unidos, estuvo en Guatemala (2010) para impartir un seminario sobre seguridad. Advirtiendo que

si no se combate la inseguridad provocada por el narcotráfico a nivel regional, las probabilidades de éxito son mínimas (CNN, 2010).

*“El éxito de México y Colombia ya está repercutiendo de forma negativa en Centroamérica, sobre todo en Guatemala. En la medida en que Colombia se tiene éxito en combatir al narco, las FARC y al crimen organizado; en la medida que México podrá tener éxito contra el problema suyo, esas fuerzas criminales se tienen que mover y ven una oportunidad en Centro América que son estados más pequeños, más débiles, con sociedades civiles desarticuladas y eso les abre una gran oportunidad. Hay que aclarar que no toda la violencia tiene que ver con el narcotráfico, pero lo que viene para Centroamérica debido al narcotráfico apenas lo están comenzando a sentir, se va a poner mucho, mucho peor. La estrategia del presidente Calderón apenas está empezando a surtir efectos, la ayuda de los Estados Unidos por medio de la iniciativa Mérida está comenzando a llegar.*

*México está donde estaba Colombia en el 2001, toma varios años implementar un plan de acción, requiere entrenar a los efectivos de seguridad, desarrollar las tecnologías y llevarlas al terreno para golpear a los maleantes. México inicia con ese pequeño progreso y ya se siente una marejada de criminalidad que se mueve a Centro América. Por eso todos los logros que ha obtenido la sociedad civil de las últimas dos décadas están en peligro. Guatemala está retrocediendo a una velocidad vertiginosa” (El crimen que México combate se mueve hacia Guatemala, 2014).*

El combate al narcotráfico demanda que las fuerzas de seguridad se especialicen, respeten los derechos humanos y no se corrompan e involucren con el narcotráfico.

Pardo Maurer analizó *“Luego readecuar la ecuación entre policías y criminales. La cosa más obvia es la debilidad de las fuerzas del Estado, debilidad no sólo de números sino de capacidades también. Los números entre malhechores y elementos de seguridad son abismalmente distintos, así que hay que re balancear esta ecuación” (El crimen que México combate se mueve hacia Guatemala, 2014).*

### **5.3.3 Iniciativa Regional de Seguridad para Centroamérica (CARSI por sus siglas en inglés)**

La Iniciativa Mérida sirve como antecesora en el 2008 para la creación de la iniciativa Regional de Seguridad para Centroamérica (CARSI por sus siglas en inglés) que implementa estrategias de cooperación con los países de la región, teniendo financiamiento de los Estados Unidos para implementar las políticas antinarcóticos que durante varias décadas atrás se han promovido a través de la cooperación y el apoyo con equipo adecuado. La situación de seguridad en rápido deterioro amenaza la seguridad ciudadana. Los narcotraficantes continúan estableciendo rutas de narcotráfico hacia, y a través de, América Central. La continua expansión de las pandillas nacionales y transnacionales ha creado comunidades asediadas por el miedo, donde las pandillas controlan de hecho zonas enteras. La delincuencia organizada -que existe en muchas modalidades, desde la extorsión hasta la corrupción de funcionarios del gobierno- le roba a la ciudadanía la confianza que debería tener en su capacidad para ganarse la vida, mantener a sus familias, y depositar en los funcionarios para que encuentren soluciones.

La Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI) responde a estas amenazas y aprovecha estrategias y programas existentes que los países de América Central aplican por su cuenta y cooperando con otros. CARSI coordina países con instituciones financieras internacionales, el sector privado, la sociedad civil y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). Es un enfoque coordinado que aprovecha la experiencia y esfuerzos de donantes con similares puntos de vista que apoyan los objetivos de seguridad ciudadana de los países de América Central.

Los 642 millones de dólares que Estados Unidos ha destinado a CARSI desde 2008 apoyan diversas prioridades en los siguientes países de América Central: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Siendo algunas de estas:

Asistencia a las fuerzas del orden público y fuerzas de seguridad para hacer frente a los narcóticos y el tráfico de armas, las pandillas, la delincuencia

organizada, las deficiencias de seguridad en las fronteras, así como para desbaratar la infraestructura criminal, las rutas y redes;

Mejoras de la capacidad de los actores e instituciones de la seguridad pública y del sector de justicia para servir a los ciudadanos y hacer frente a las amenazas de la región,

Los programas de vigilancia comunitaria, la prevención de pandillas, los proyectos económicos y sociales para jóvenes en situación de riesgo en las zonas adversamente afectadas por la delincuencia (Iniciativa Regional de Seguridad para América Central, 2014).

Por lo anterior expuesto, los gobiernos de Álvaro Colom y Otto Pérez se enfocaron en reforzar a las fuerzas de seguridad. Es notorio que el narcotráfico busca salidas, territorios, opciones para continuar subsistiendo y se desplaza para lograr sus objetivos, siendo Guatemala una opción si las autoridades no se fortalecen en el tema de seguridad.

**Cuadro número 6: comparativo de la Iniciativa Mérida y la Iniciativa Regional de Seguridad para Centroamérica**

| <b>Iniciativa Mérida</b>  | <b>Iniciativa Regional de Seguridad para Centroamérica</b> |
|---|--|
| Afectar la capacidad operativa del crimen organizado              | Calles Seguras   |
| Institucionalizar la capacidad para mantener el Estado de Derecho | Interrumpir el movimiento de delincuentes y el Contrabando |
| Crear la estructura fronteriza del siglo XXI                      | Gobiernos fuertes capaces y responsables                   |
| Construir comunidades fuertes y resilientes                       | Presencia efectiva del Estado en comunidades en riesgo     |
|   | Niveles Mejorados de Cooperación                           |

Fuente: elaboración propia

#### 5.4 Operaciones de prohibición y erradicación de drogas

Las operaciones de prohibición y posiblemente erradicación de la droga se pueden circunscribir a dos aspectos: uno precisamente el carácter preventivo y sancionador, a través de la legislación que existe. Por otro lado, el carácter de erradicación a través no de leyes, sino de políticas de gobierno tendientes a propiciar los cambios necesarios incluso de infraestructura para combatir ese flagelo, considerándolo desde distintos ámbitos y sobre todo desde la perspectiva del guatemalteco, como tal, por ejemplo, se tiene conocimiento que las personas que acceden a transportar la droga hacia otros países en sus propias maletas, no son precisamente narcotraficantes y personas que pertenezcan al crimen organizado, por lo tanto, no pueden ser tratados penalmente de esa forma, sino abordar integralmente la problemática al respecto y de esa manera adecuar no solo la legislación, sino también la infraestructura de que debe propiciar el Estado al respecto.

En la última visita de Brownfield, se entrevistó con el Ministro de Gobernación López Bonilla y ambos manifestaron la decisión de mantener la lucha contra el narcotráfico. *“El aporte será técnico y financiero para mantener una región libre del tráfico de drogas, lucha emprendida durante dos años por autoridades del Ministerio de Gobernación, que mantiene su compromiso con planes de acción con la colaboración de la fuerza policial, pues en esa sintonía, Willian Brownfield, subsecretario de Estado para Asuntos Internacionales sobre Narcóticos y de Seguridad de EE. UU, ratificó la ayuda de su gobierno”* (PNC, 2014).

Brownfield, felicitó al ministro de gobernación López Bonilla por el manejo, almacenaje y destrucción de químicos precursores *“Guatemala es líder regional en desarrollar la capacidad en la destrucción y almacenaje de precursores, por ello continuaremos con el apoyo de mi gobierno, como de la Organización de Estados Americanos para encontrar una solución regional, por ello los felicito por ejercer ese liderazgo”* dijo Brownfield.

En este tema López Bonilla señaló, tener las instalaciones adecuadas para efectuar los procesos de neutralización y destrucción de precursores *“estamos listos con los procedimientos, pues este mes iniciamos con dichas diligencias; actualmente tenemos 35 mil unidades de estas sustancias químicas almacenadas en varios lugares, dijo el funcionario”* (PNC, 2014).

## **5.5 Apoyo económico de Estados Unidos para Guatemala en materia de narcotráfico.**

Es evidente que los compromisos conjuntos respecto al narcotráfico, se encuentran contenidos en los propios instrumentos internacionales de los que Guatemala es parte, así también, respecto a los convenios multilaterales suscritos entre los estados involucrados, y que regularmente se tratan entre Estados Unidos de América y Centroamérica para el caso de Guatemala.

Con respecto al apoyo económico, se registra lo siguiente en el Informe del 2007 de la Embajada de Estados Unidos en Guatemala *“los Estados Unidos de América aporta a Guatemala más de US\$18 millones en el 2007 para Programas Antinarcóticos y de Justicia, el aporte solidario de los Estados Unidos al Gobierno de Guatemala tiene como propósito contribuir al fortalecimiento de la sociedad e instituciones guatemaltecas, combatiendo el narcotráfico, el crimen organizado y haciendo prevalecer la justicia, en Guatemala y en la región.*

*También se conoce que un total de más de US\$18,703 millones asignó el Gobierno de los Estados Unidos de América en el 2007 para apoyar los esfuerzos antinarcóticos y el fortalecimiento de la justicia en Guatemala. Además se sabe que la Sección Antinarcóticos (NAS) ha contribuido por medio de sus programas de combate al narcotráfico en el área de justicia y combate al crimen, con US\$2,453,000; la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) con US\$2,100,000, cifra que incluye los fondos destinados a sus programas de Estado de Derecho, en las cortes y el Ministerio Público; la Agencia Antinarcóticos (DEA) ha aportado US\$200,000; y el Grupo Militar, US\$380,000, en equipo para combatir el narcotráfico, proveer infraestructura y entrenamiento a las*

*fuerzas de seguridad guatemaltecas. El Gobierno de los Estados Unidos apoya, adicionalmente, los esfuerzos antinarcóticos por medio del uso de helicópteros, cuyo costo es estimado en US\$12, 000,000.00". (Embajada de los Estados Unidos en Guatemala, 2007: 12)*

Es evidente que Estados Unidos apoya económicamente a Guatemala para combatir el narcotráfico, aunque esto es calificado por muchos de doble moral porque no toma iniciativas serias para combatir el consumo de la droga en su territorio, así también, no exige a Colombia y otros países suramericanos para que dejen de producir la droga. Por lo cual, Centroamérica queda como un paso de tránsito entre el productor y el consumidor, además provoca que México utilice estrategias que violan los derechos humanos para combatir el narcotráfico y afecten estos a Guatemala, porque los narcotraficantes huyen para este país.

Guatemala ha realizado importantes capturas y decomisos pero el punto clave para combatir el narcotráfico es erradicar el cultivo y la producción de droga, así como el consumo en Estados Unidos, sino esta historia nunca terminará, se ha convertido en un círculo vicioso que vislumbra un panorama oscuro para Centroamérica, como el efecto de la problemática de los niños migrantes que huyen de los narcotraficantes que los buscan para la venta al menudeo y prefieren huir para Estados Unidos, por las amenazas de muerte que reciben sino se prestan al comercio ilícito de la droga.

## **5.6 Evolución de las estrategias de seguridad**

El gobierno de Otto Pérez Molina, tiene como estrategia la creación de fuerzas combinadas (ejército y policía) que se han instalado para resguardar la seguridad de comunidades del departamento de Petén, y que forman parte del plan de gobernabilidad en dichas áreas para llevar destacamentos combinados y así, neutralizar algunos sectores vulnerables.

Los Acuerdos de Paz exigen que el Ejército no se fortalezca, hay que recordar, que Oscar Berger disminuyó las bases militares y la injerencia castrense por el

cumplimiento de dichos acuerdos, pero con el gobierno de Otto Pérez, quien es militar, ha dado un giro para reforzar el Ejército y organizar grupos militares especializados para el Petén, y cuenta con la ayuda del gobierno de Barak Obama. En febrero del año 2014 William Brownfield, Secretario Adjunto de la Oficina de Asuntos Narcóticos Internacionales y Aplicación de la Ley del Gobierno de los Estados Unidos de América, otorgó un aporte para apoyar el mantenimiento, servicio, repuestos y elementos esenciales para asegurar la capacidad de operación y seguridad de las autoridades de la CICIG, e indicó que "*Guatemala es víctima de su geografía. El problema es internacional; el país sufre las consecuencias*" (Brownfield, 2014), añadió que "*la capacidad y los esfuerzos policiales de Guatemala en términos del control del tráfico ilícito han mejorado bastante en los últimos cuatro años, y puede que las organizaciones criminales que trafican drogas busquen otras rutas para mover su producto hacia el mercado en Norteamérica. Tengo que aceptar que nada es perfecto, que todavía hay áreas donde se necesita un mejor desempeño, pero es imposible hablar del tránsito de la droga en blanco y negro, hablar de solo uno o dos elementos. Hay que incorporar muchas variables en la fórmula para construir un mejor sistema para controlar y resistir este tráfico*" (Brownfield, 2014).

Brownfield analiza que "*la geografía hace vulnerable a Guatemala en varias maneras: al Norte, es vecino de un país donde hay concentración de organizaciones dedicadas al narcotráfico, y a los varios cárteles de México que sin duda alguna tienen sus contactos y redes en Guatemala; y al Sur de América Central está el país (Colombia) que ha servido durante los últimos cuarenta años como el centro de producción, por lo menos de cocaína y hasta cierto punto de metanfetaminas. Guatemala tiene la desventaja de encontrarse en la ruta entre esos dos países. No es sorprendente que haya presencia de esos carteles en Guatemala. Creo que esta es una de las razones de la importancia de la colaboración internacional. El problema no es exclusivamente guatemalteco. Por lo tanto es absurdo pensar que el gobierno, el pueblo, las instituciones guatemaltecas por sí pueden resolver el problema. Necesitan ese tipo de colaboración y es una de las razones de mi visita acá*" (Brownfield, 2014).

Lo anterior muestra que Guatemala se enfrenta a un problema regional, no nacional, por ser un paso de tránsito de la droga, tiene que trabajar conjuntamente con otros países para trabajar de manera eficiente contra el narcotráfico.

Hellen Mack conocida internacionalmente por sus propuestas para transformar las instituciones de seguridad, defensa nacional e inteligencia y Otto Argueta, historiador especialista en ciencias políticas, evaluaron el trabajo del presidente Otto Pérez Molina en el Informe *“Evaluación del segundo año de gobierno de Otto Pérez Molina. En opinión de Otto Argueta “Estamos ante una situación de desconcierto generalizado respecto a las expectativas, y eso es muy importante pues la población pensó que la mano dura iba a resolver todo”*. En este sentido, los profesionales coinciden en señalar que la participación del Ejército en asuntos de seguridad no ha dado resultado. Si bien, se cuenta con una Política Nacional de Seguridad, Helen Mack opina que *“La política va por un camino y las acciones van por el otro”*. En tanto Argueta, de forma coincidente cree que, *“Hay un abismo sumamente grande entre las expectativas políticas y discursivas de éste documento (la política) y los operativos en concreto”*. (Evaluación del segundo año de gobierno de Otto Pérez Molina, 2014: 27)

*“Anteponer la visión reactiva por sobre la preventiva, es considerada una de las mayores debilidades de la administración actual. A ello se suma la falta de un abordaje sistémico que oriente planes y estrategias, así como la necesidad de realizar un trabajo sostenido en temas particulares (secuestro, robo de celulares o vehículos, entre otros)”* (Evaluación del segundo año de gobierno de Otto Pérez Molina, 2014: 27).

*“En comparación con el gobierno anterior se señala en particular, que no hubo continuidad en algunos programas ejecutados por el gobierno de Álvaro Colom y que habían coadyuvado a controlar y reducir la delincuencia y la criminalidad, tal es el caso de las Escuelas Abiertas y el Vice-ministerio de Apoyo Comunitario. Por otra parte, el denominado Pacto Nacional por la Seguridad y la Justicia, impulsado por el gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza -UNE-, lejos de ser*

*implementado, fue sustituido por el denominado Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz. Esto se hace, entre otras cosas, para satisfacer a la cooperación internacional y justificar recursos. A decir de Argueta, con éste último pacto “Se creó un nuevo nivel de institucionalidad” dado que dicho pacto incluyó la creación de un Gabinete Específico cuya tarea es coadyuvar al diseño de políticas, planes y programas encaminados a alcanzar mayores niveles de gobernabilidad y seguridad, siendo que tal tarea es atribución del Consejo Nacional de Seguridad, órgano creado por ley para asesorar y definir políticas en materia de seguridad. Tal paralelismo propicia competencias entre instancias, algunas de las cuales son por recursos.” (Evaluación del segundo año de gobierno de Otto Pérez Molina, 2014: 33)*

*“El enfoque reactivo y por ende, coyuntural, prima por sobre el preventivo. Un ejemplo de ello son las Fuerzas de Tarea, que no son nuevas, pues se han utilizado en distintas administraciones con diferentes nombres. Éstas están diseñadas para atender coyunturas pero no abordan de manera permanente los problemas relacionados a la criminalidad y la delincuencia. Esta es la razón por la cual Mack considera que, “La creación de fuerzas de tarea no ayuda a fortalecer la policía”. En términos generales, los profesionales consultados consideran que las acciones impulsadas por las autoridades son erráticas y no tienen coherencia, el énfasis ha sido el combate al narcotráfico y al crimen organizado, cuando lo que más afecta a la población son los delitos al patrimonio. Sobre el particular Mack indica, “El combate al narcotráfico es una cosa y la delincuencia común es otra, son dos estrategias completamente distintas”. Argueta cree que éste énfasis tiene por finalidad satisfacer la agenda de seguridad de Estados Unidos pero también, denota el especial interés por impactar las percepciones de la gente y satisfacer la demanda de la agenda mediática, “Se priorizan golpes que tengan impacto a nivel publicitario”. (Evaluación del segundo año de gobierno de Otto Pérez Molina. 2014: 36)*

Son positivos los análisis como los que hace Mack porque con ello se descubren situaciones de corrupción en los organismos del Estado, además orienta al Estado para que sus estrategias sean eficientes y acertadas.

Mack afirma que la policía actualmente no tiene control sobre armas o municiones y agrega, *“En la academia no les dan (a los policías) ni siquiera balas para que entrenen y a veces tienen que disparar sin balas para probar la puntería. Eso es solo para que se familiaricen con el arma y es así, en esas condiciones, que se les quiere dar armas letales”*. Otra incógnita tiene que ver con el número de armas que se pretende comprar pues, si el número de policías que conforman las fuerzas especiales asciende a mil, y se están comprando ocho mil, ¿qué se hará con el resto? Existen avances tales como la mejora en la coordinación entre la policía y el Ministerio Público, algo que deriva de la aprobación y puesta en vigencia de la Ley. Con respecto al tema contra la Delincuencia Organizada, Argueta agrega que, la puesta en marcha de algunas instituciones creadas en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, tales como el Instituto de Estudios Estratégicos y el funcionamiento de la Comisión de Asesoramiento y Planificación, es positiva aunque indica que no se conoce su desempeño, igual manera, la Política Nacional de Seguridad y la Política de Defensa son en su opinión *“Documentos técnicamente bien hechos, manifiestos de conceptos aceptados por todos”*. (Evaluación del segundo año de gobierno de Otto Pérez Molina, 2014: 37)

Dentro los retrocesos, señalan Mack y Argueta con especial énfasis el debilitamiento de la Policía Nacional Civil por varias razones. Una de ellas alude al protagonismo militar. Ambos entrevistados señalan que el ejército y la policía tienen misiones, enfoques y por ende, estrategias distintas de acuerdo al ámbito de la seguridad que les corresponde atender (interna o externa). Mezclar ambos enfoques conlleva el riesgo de cometer violaciones a los derechos humanos. Otra razón tiene que ver con el debilitamiento del proceso de reforma policial y que para Mack radica en dos hechos concretos, la creación de las fuerzas de tarea (a las cuales ya se aludió anteriormente) y a la creación de una Dirección General de

Investigación Criminal, que no solamente no tiene un presupuesto adecuado, sino que no promueve la carrera de investigación criminal.

Argueta opina que la Comisión de Reforma Policial “*Está en estado de coma*”, pues la comisionada, Adela de Torrebiarte, no ha demostrado el nivel político ni técnico necesario para dar continuidad a las acciones iniciadas. Mack dice que los protagonistas en el proceso de diseño e implementación de las medidas orientadas al fortalecimiento institucional dejaron de ser los policías, quienes fueron sustituidos por personas sin experiencia pero afines al partido de Adela de Torrebiarte. Esto es importante, pues deslegitima el proceso. En su opinión, nadie más que los policías conocen la realidad que les afecta y son ellos quienes deben apropiarse del mismo. En este sentido, ambos expertos lamentan que no se haya avanzado en mejorar las condiciones de los efectivos policiales en términos de infraestructura, equipamiento, seguros de vida, pero especialmente, en lo relativo a la formación, fomentando la carrera policial. “*La reforma policial debe ser una política estable y sostenida en el tiempo*”, insiste Mack. (Evaluación del segundo año de gobierno de Otto Pérez Molina, 2014: 37)

## **VI. RELACIÓN ENTRE POLITICA EXTERIOR DE GUATEMALA Y POLÍTICA DE SEGURIDAD DE ESTADOS UNIDOS EN RELACION AL NARCOTRAFICO AÑOS 2000 - 2014**

El objeto de estudio del presente trabajo, es precisamente el análisis de la relación bilateral Estados Unidos-Guatemala en materia de narcotráfico en el período comprendido entre los años 2000 y 2014, y a través de este análisis, busca responderse la principal pregunta de investigación que ha sido mencionada en capítulos anteriores. Al analizar las acciones de ambos gobiernos, el involucramiento en las medidas adoptadas, la participación de Guatemala en foros internacionales, se puede llegar a la conclusión que, la relación entre Estados Unidos y Guatemala en el tema de seguridad en relación al narcotráfico se ha sido positiva en términos generales, adaptándose a los cambios que se producen y efectos de las estrategias de los narcotraficantes. Tanto Estados Unidos como Guatemala han ido creando Programas, Planes y Estrategias, unos han caducado, otros se han fortalecido y así sucesivamente conforme la evolución de la situación que se presenta en cada momento en particular.

Ortiz Gallardo, Alba (2006) indica en las conclusiones de su estudio: El bien jurídico tutelado en el narcotráfico es la salud, por lo tanto, es deber del Estado protegerla, combatiendo estas actividades ilícitas del tráfico de drogas, ejecutando los compromisos adquiridos en los convenios, implementado nuevas políticas en las que se comprometan a colaborar las instituciones nacionales, la sociedad y la comunidad internacional.

Los presidentes guatemaltecos comprendidos en el período de estudio, 2000 al 2014 siempre han propiciado una buena relación con Estados Unidos para combatir al narcotráfico, han sido aliados ante esta problemática porque afecta sus territorios. Cuando Guatemala no ha logrado combatir el narcotráfico conforme lo pactado, convocan a reuniones bilaterales para buscar una solución que beneficie a las dos partes, además siempre que Estados Unidos o Guatemala realizan

actividades en el tema del narcotráfico con la comunidad internacional, incluyen la participación del otro por la situación de la ubicación geoestratégica para combatirlo.

La relación entre Guatemala y Estados Unidos ha estado marcada como se explica con anterioridad desde aspectos históricos, además de mantener relaciones económicas, culturales, sociales y de seguridad, que es el tema que interesa al presente estudio.

## **6.1 Postura de la Embajada de Guatemala en Estados Unidos**

El gobierno de Guatemala (2014) a través de su Embajada en Estados Unidos especifica que *“Actualmente, Guatemala tiene una buena relación diplomática, política, económica y comercial con Estados Unidos. Sigue siendo uno de los principales socios comerciales de Guatemala, existe un importante flujo migratorio de Guatemala hacia Estados Unidos y existen fuertes lazos políticos y de cooperación entre ambos países (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).*

En la actualidad, la relación bilateral con Estados Unidos en materia de seguridad se puede definir como de alta prioridad por la importancia de las acciones conjuntas que se desarrollan, en especial, la cooperación para la seguridad regional y el fortalecimiento institucional, entre otros.

La relación se mantiene y se lleva a cabo al más alto nivel con funcionarios del Departamento de Estado, la Secretaría de Seguridad Nacional, el Comando Sur de los Estados Unidos, el Senado y la Secretaría de Asuntos Antinarcóticos, por mencionar algunas instituciones.

Se ha trabajado de manera conjunta con el Departamento de Seguridad Nacional, con la Agencia de Inmigración y Aduanas (ICE) y con la Agencia de Control de Fronteras (CBP), en conjunto, con la Secretaría Nacional de Administración de Bienes en Extinción de Dominio para explorar vías o alternativas de cooperación en temas de administración de bienes en extinción y manejo de

fondos provenientes de dicho procedimiento (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).

Esa relación se ha transformado en un apoyo que reciben varias instituciones de Guatemala en el área del combate al crimen organizado. Entre las principales acciones destacan: financiación para programas como Reforma Policial, Unidades de Alta Confianza (Vetted Units), el programa antipandillas (PANDA) y las Comisarias Modelo y CICIG, entre otros. Además, también se apoya la modernización en los procesos de investigación y la reforma de institucionalización en el Ministerio Público, el procedimiento de extradiciones, la modernización y fortalecimiento en la aplicación de Justicia, el Sistema Penitenciario, programas de capacitación y capacidades marítimas, interdicción, prevención y detección de actividad criminal en frontera, etc.

Los principales temas en las relaciones bilaterales Guatemala-Estados Unidos son: la iniciativa de Seguridad Regional para Centroamérica (CARSI - sustituta de Iniciativa Mérida), Policía Nacional y Ministerio Público, levantamiento de las restricciones a la ayuda militar, adopciones, Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), Derechos Humanos, proceso de institucionalización del proyecto FIAAT y TPS (Temporary Protected Status) (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).

Es prudente y efectiva la relación bilateral Guatemala - Estados Unidos, porque así se mantienen actualizados y buscando las estrategias viables, así como buscar el diálogo con las instancias que los acompañan en esta lucha.

## **6.2 Trabajo de la Embajada de Estados Unidos en Guatemala en el tema del narcotráfico**

El gobierno de Estados Unidos por medio de su Embajada en Guatemala cuenta con diferentes divisiones de apoyo contra el narcotráfico, a continuación se detalla la información respectiva.

### **6.2.1 La Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley -SAAL-**

La Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley -SAAL- (International Narcotics and Law Enforcement Affairs Office -INL-), indica (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014): *“Es nuestra misión fundamental el prevenir y luchar contra todos los aspectos del crimen transnacional. Actividades específicas del crimen, incluyendo maras, tráfico de drogas, lavado de dinero, tráfico de armas, terrorismo, son un enfoque particular de nuestra misión.*

*Como una Organización Antinarcóticos y de Apoyo al Sector Justicia, implementaremos nuestra misión por medio del desarrollo y mejoramiento de la capacidad el apoyo al sector justicia, área judicial, y las instituciones correccionales a través del mejoramiento de leyes, procedimientos y mejor organización, dentro del país anfitrión.*

*Continuaremos mejorando aún más su capacidad mediante el entrenamiento de personal adecuado, proveer equipo, el desempeño de operaciones y a través de apoyo operacional. Donde sea posible, actuaremos como catalizador para el cambio y/o implementación apropiados por o dentro del gobierno anfitrión”* (Embajada de Guatemala en Estados Unidos. 2014).

### **6.2.2 Programa Antinarcóticos**

*“La misión del programa de lucha contra las drogas es ayudar al Gobierno de Guatemala en sus esfuerzos para mejorar las capacidades administrativas y operativas de la policía de drogas del gobierno anfitrión y para administrar mejor sus habilidades para detener el tráfico de drogas. Esto se logra mediante la prestación de asistencia administrativa y técnica, capacitación, investigación de antecedentes, y orientación sobre estas unidades policiales. En el esfuerzo por combatir el tráfico internacional de drogas, la erradicación de la amapola, la desviación de precursores y otros delitos relacionados con las drogas, International Narcotics and Law Enforcement Affairs Office -INL- vigila de cerca las actividades de estos agentes, ejerce una supervisión más estricta de los participantes del programa y prepara a la*

*policía para centrarse en su misión y objetivos” (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).*

Esta organización de la Embajada Americana, define y declara lo siguiente:

*“El programa de la policía antinarcóticos seguirá apoyando esta iniciativa a través de la mejor formación disponible especializada, apoyo a la infraestructura y la descalificación continua de las dos unidades de la policía de narcóticos de venta libre, SGAIA y DIPA. El objetivo del programa es alcanzar el más alto nivel de rendimiento, integridad y dedicación a esta institución” (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).*

El programa de lucha contra el narcotráfico tiene cuatro componentes descritos de la siguiente manera:

- Componente Uno: Erradicación de la Amapola

Este proyecto está diseñado para fortalecer la capacidad del Gobierno para detectar y erradicar los cultivos ilícitos mediante el apoyo a la policía antidroga. Estados Unidos continuará proporcionando numerosos elementos en las áreas de apoyo logístico, el suministro de productos básicos, la recopilación de inteligencia, apoyo aéreo cuando esté disponible, la modernización de activos aéreos y asistencia de transporte aéreo de otras agencias de Estados Unidos para acceder a zonas de difícil acceso en las que crece la amapola. Se hace hincapié continuamente en recabar información de inteligencia de nuevos métodos y técnicas para la erradicación de la amapola y la planificación de la operación de erradicación. Estos tres elementos han demostrado ser elementos esenciales e importantes que han llevado a numerosas misiones de erradicación de amapola productiva y al éxito actual del programa (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).

- Componente Dos: combatir el tráfico de estupefacientes

El objetivo específico de este proyecto es ayudar a la Subdirección General de Análisis Información Antinarcótica (SGAIA) y la División de Puertos y Aeropuertos (DIPA) para aumentar el nivel actual de rendimiento, mejorar el profesionalismo, eliminar la corrupción y aumentar sus capacidades de investigación. Sin embargo, debido a muchos cambios en el liderazgo en estas unidades, los éxitos han sido limitados. A pesar de su limitado presupuesto, el programa continuará financiando la formación de los agentes y oficiales, lo que se sumará una mayor capacidad de operación para el programa SGAIA / DIPA. Hay tres actividades principales de este componente: apoyo a las operaciones de formación, seguridad marítima y fronteriza, y el apoyo a la plataforma de recopilación de inteligencia que se proporciona (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).

- Componente Tres: Fortalecer la capacidad de las unidades especializadas en procesos de depuración y de Investigaciones Sensitivas

Este elemento está diseñado para mejorar una política del gobierno de Guatemala para mantener sus dos unidades antidrogas en el más alto nivel de integridad. Con el fin de lograr esto, se llevó a cabo un procedimiento de investigación en el que todos los policías que entran a las unidades, SGAIA / DIPA están obligados a someterse a un proceso de riguroso selección, que consiste en una evaluación psicológica, verificación de antecedentes, acceso a registros financieros, un análisis de orina y un examen de polígrafo dentro de los treinta y seis meses después de que entren las unidades (Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).

Unidad de Investigaciones Sensitivas (SIU): El gobierno de Guatemala fortalecerá la capacidad de la Policía Nacional Civil para planificar e implementar la recopilación de información que conduzca al desmantelamiento de las principales organizaciones de tráfico de drogas en Guatemala. El programa antinarcóticos del gobierno de los Estados Unidos brindará asistencia técnica en relación con las herramientas modernas de investigación que son necesarias para hacer frente a

estas organizaciones criminales. Algunas de estas herramientas incluyen pero no se limitan a las técnicas de escuchas telefónicas, operaciones encubiertas, entregas vigiladas y la vigilancia electrónica y la capacitación en esas áreas Embajada de Guatemala en Estados Unidos, 2014).

- Componente cuatro: Formación de SGAIA y DIPA

El programa de lucha contra los estupefacientes ha reclutado un grupo de instructores locales e internacionales, para desarrollar un programa de capacitación anti narcóticos que responda a las necesidades de los investigadores SGAIA y cursos similares que respondan a las necesidades de los agentes DIPA (NASGT, 2013).

Los programas que presenta la Embajada de Estados Unidos han ido variando y modificándose durante el período de estudio, actualmente existe una mayor cantidad de programas y los existentes inicialmente, se han adecuado con el paso del tiempo.

### **6.2.3 Programa de Reducción de la Demanda**

El Programa de Reducción Guatemala trabaja con su socio de gobierno de Guatemala, SECCATID (Secretaría Ejecutiva contra las Adicciones y el Tráfico de Drogas, una oficina de la Vicepresidencia), para construir una Guatemala libre de drogas y otras adicciones.

Con la asistencia de SECCATID, se trabaja para reducir el uso de drogas ilegales en Guatemala a través de campañas de sensibilización del público, el desarrollo del currículo de la escuela, el programa DARE (un programa de educación basado en la vigilancia de la comunidad), y la promoción de la familia y la participación de la comunidad en todos los esfuerzos de reducción de la demanda. (MINEX, 2012: 21).

Otra tarea importante es el apoyo del recién creado Observatorio Nacional de Drogas, que parte de un esfuerzo de Guatemala para recopilar y analizar los datos de las encuestas sobre las tendencias de abuso de sustancias (MINEX, 2012: 21).

En el Marco General de la Política Exterior de Guatemala 2012-2016, se expresa la importancia del papel que juegan la vicepresidencia y presidencia de la República de Guatemala en cuanto al tema del narcotráfico. *“La Política Exterior del Gobierno de la República establece la orientación del Estado de Guatemala para con otros Estados en materia bilateral y multilateral para el período 2012- 2016, y es competencia del Presidente y Vicepresidenta Constitucionales de la República con el concurso del Ministerio de Relaciones Exteriores.”* (MINEX, 2012: 19).

El tráfico de drogas por vía aérea es el problema más serio en la actualidad para los países centroamericanos, el narcotráfico se mueve de Sudamérica a Honduras o Guatemala y algunas veces logran llegar a México. En el último año se han destruido pistas clandestinas en Guatemala, Honduras y Costa Rica. Además de carteles de Suramérica, se señala también a los carteles mexicanos por la invasión del espacio aéreo, por ello la Embajada de Estados Unidos en Guatemala tiene el siguiente Programa.

#### **6.2.4 Programa de Apoyo a la Aviación**

*“Los planes de programa de apoyo de la aviación y lleva a cabo las operaciones de aviación en apoyo de lucha contra el narcotráfico y misiones antiterroristas en toda Guatemala. Esto incluye la erradicación de cultivos ilícitos, operaciones de interdicción y las operaciones de socorro humanitario. En estrecha colaboración con la FIAAT (Fuerza de interdicción de Antinarcóticos y Antiterrorismo), el objetivo principal es capacitar y desarrollar a las tripulaciones aéreas de Guatemala y personal de apoyo para ejecutar de forma segura las operaciones y apoyo a las operaciones”* (NASGT, 2014).

### **6.2.5 Centro Centroamericano de Formación Antidrogas/Escuela Canina**

Estados Unidos ha donado perros para entrenarse contra el narcotráfico, son muy efectivos por su inteligencia y olfato para encontrar la droga, explosivos, celulares y otros, en cárceles, puertos, aeropuertos, etc. Se están utilizando en toda Latinoamérica y para evitar el tráfico de drogas a Europa y África Occidental, la ONU estima que cada año unas 50 toneladas de cocaína, un tercio del consumo europeo pasan por territorio africano. Por lo antes mencionado, se formó en Guatemala la Escuela Canina con apoyo de la Embajada Americana (NASGT, 2014).

*“El Centro de Formación Antidrogas de América Central está situado aproximadamente a 47 kilómetros al sur de la Ciudad de Guatemala en la carretera a El Salvador. La escuela fue fundada en 1997 como el Centro de Adiestramiento Canino de Centroamérica y fue anteriormente una granja militar, que fue donado al Ministerio de Agricultura, como resultado de los Acuerdos de Paz de 1996. El carácter regional del centro de capacitación es un componente clave en la meta del gobierno de Estados Unidos de fomentar a distancia el intercambio entre los países de la región, de manera que puedan combatir mejor el flagelo de la delincuencia organizada transnacional en forma concertada (NASGT, 2014).*

*La escuela ha ofrecido una variedad de cursos con instructores de todo el mundo, aunque la mayoría de los instructores han sido de los EE.UU. y Guatemala. Los instructores del FBI, DEA, INS, EE.UU. de la Patrulla Fronteriza, Aduanas de EE.UU., Servicio Secreto de los EE.UU., del Tesoro de EE.UU., ICITAP, Ejército de los EE.UU. y el Departamento de Policía de Houston todos han enseñado en la escuela en los últimos años. Un componente clave de la escuela es el de "formación del concepto entrenador". De hecho, los instructores de guatemaltecos que son evaluados periódicamente por expertos de Estados Unidos, que ahora enseñan muchos de los cursos y nuestro objetivo es seguir ampliando en este concepto.” (Escuela canina, 2014).*

## 6.2.6 Última reunión Bilateral EE.UU. - Guatemala sobre Narcotráfico

Otto Pérez Molina recibió el 10 de febrero del 2014, al subsecretario de Estado de EEUU para Antinarcoóticos y Seguridad, William Brownfield, quien volvió a afirmar que su país es socio de Guatemala y ratificó la cooperación en los temas de seguridad regional y lucha contra las drogas. Brownfield dijo que Estados Unidos y Guatemala mantienen una productiva relación bilateral, así como una excelente relación de cooperación en materia de seguridad y combate al narcotráfico, destinando mil millones de dólares para asistencia financiera, como parte de la denominada Iniciativa Regional para la Seguridad en Centroamérica -CARSI- (Gobierno de Guatemala, 2014).

En rueda de prensa en Casa Presidencia (2014) indicó: "*Vine enfatizar que Guatemala y los Estados Unidos hemos tenido, tenemos y tendremos una colaboración positiva, magnífica, en áreas de lucha contra la droga ilícita, el Estado de Guatemala es el que decide dónde, cómo y cuándo va a colaborar, porque somos socios en este esfuerzo y tenemos responsabilidad e intereses compartidos*" señaló que en la lucha contra el narcotráfico y el crimen transnacional cualquier colaboración que impacte en la reducción de la capacidad de las organizaciones criminales que generan violencia y tráfico de drogas por mar, aire y tierra es positivo para Guatemala y para Estados Unidos.

Una fuerza similar denominada Tecún opera desde diciembre del año pasado en el departamento suroccidental de San Marcos y para la que Estados Unidos donó varios vehículos blindados y apoyó la capacitación de los elementos destacados en el sector.

El jefe del Comando Sur de Estados Unidos, John Kelly, visitó ayer las instalaciones de la fuerza de tarea Tecún, en San Marcos, para verificar resultados de ese grupo, que cuenta con 42 vehículos blindados donados por ese país. El funcionario estadounidense ofreció igual número de automotores para la fuerza de tarea Chortí, que iniciará operaciones en agosto próximo para resguardar puntos fronterizos entre Guatemala y Honduras. Su sede de operaciones estará ubicada

en Morales, Izabal, en una finca extinguida al narcotraficante Mario Ponce (Gobierno de Guatemala, 2014).

Es evidente por lo antes expuesto, que en la actualidad, la relación entre Guatemala y Estados Unidos en materia de narcotráfico es muy buena, porque es necesario que fluya la información y las relaciones diplomáticas para lograr acuerdos y unificar criterios para combatir con éxito el narcotráfico.

## VII. CONSIDERACIONES FINALES

La ubicación geográfica de Guatemala, agudiza la problemática en torno al narcotráfico. La falta de acciones ha hecho, y puede aumentar, que el país esté dejando de ser solamente un puente para el narcotráfico y se esté y siga convirtiendo en un país productor de determinada droga, por ejemplo, la amapola y es por eso, que el gobierno de Estados Unidos, a través de su embajada en Guatemala, haya promovido programas para la erradicación de esta droga. Es por su ubicación geográfica también, por su colindancia con México, que se ve amenazada, ya que las organizaciones de tráfico de drogas se han fortalecido en el vecino país, y cada vez es más fuerte la influencia de estas organizaciones o los denominados “*carteles*” en nuestro país, afectando a la sociedad de diversas maneras. Estos carteles, extienden sus contactos y redes en Guatemala, y poco a poco se van infiltrando a todos nivel.

Lo anterior muestra que Guatemala se enfrenta a un problema regional, no nacional, por ser un paso de tránsito de la droga, tiene que trabajar conjuntamente con otros países para trabajar de manera eficiente contra el narcotráfico. Pero, que haya sido reconocido como un problema regional, no quiere decir que necesariamente se haya afrontado completamente de esa manera, ya que si bien es cierto Guatemala participa en ciertos foros y es firmante de ciertos instrumentos, no se ha traducido eso en un apoyo o trabajo en conjunto con otros países de la región con los que se pudiera trabajar más este problema.

Las organizaciones de tráfico de drogas, han buscado nuevos mecanismos de operatividad, y en ese sentido han ampliado territorios de acción y logísticas complejas para lograr sus objetivos, siendo Guatemala una opción geográfica y económica solo si las autoridades estatales no se fortalecen en el tema de seguridad. Cada región presenta problemas comunes, pero cada Estado tiene también problemáticas específicas que deben ser abordadas con políticas públicas, las cuales como se puede deducir de la lectura de este documento no han tenido continuidad durante los diversos gobiernos que abarcó el período de estudio, y para

trabajar y resolver los problemas a nivel regional, es indispensable, no solo el fortalecimiento de las políticas públicas, sino también la implementación de una política exterior congruente con las acciones internas.

El narcotráfico, como una actividad económica, no ha escapado al proceso de la globalización que inició como un quehacer de carácter económico, se ha expandido a todas las actividades humanas, superando las complicadas reglas del protocolo diplomático y proporcionando el poder necesario a los dueños del capital para erigirse en verdaderos supra Estados.

La política exterior de un país puede discrepar con los intereses nacionales de otro Estado, generando diferentes reacciones y opiniones las cuales son difundidas no sólo por los canales oficiales sino también por los medios de comunicación que en el período que nos ocupa tuvieron un gran impacto en la opinión internacional. Dentro de la política exterior guatemalteca, el narcotráfico de manera indirecta, se estructura como una amenaza hacia el Estado como fenómeno transnacional, por lo tanto la falta de un proyecto de política exterior ha hecho que nunca se determinen procesos puntuales para el ataque a dichas organizaciones

De acuerdo a los postulados de la teoría behaviorista, la política exterior, (si la hubiere en cada gobierno), fue producto de las decisiones conductuales de cada gobernante de turno, fortaleciendo así, lo planteado en varias oportunidades en este trabajo, que se implementaron políticas de gobierno, no de Estado.

Ahora bien, ¿por qué se habla de la importancia de política de Estado y no de gobierno?, porque para que se tengan resultados exitosos, los programas, las acciones, es decir las políticas, deben trascender gobiernos y permanecer en el tiempo. Es notorio al repasar la historia reciente del país, que no ha habido continuidad en los programas, cada gobierno ha implementado nuevas políticas, esperando obtener distintos resultados, y lo que es peor, a los gobiernos de turno, se les ha olvidado que, ellos, como gobierno, no son los únicos que definen el rumbo de un país, lo cual está muy bien fundamentado en la teoría Neorrealista, y uno de sus principales promotores, Waltz, lo dice muy claramente, "*Los estados no son, ni*

*han sido nunca, los únicos actores internacionales. Pero las estructuras no están definidas por todos los actores que florecen dentro de ella, sino por los más importantes”.*

Así mismo se puede integrar dentro de los actores no estatales a los narcotraficantes y sus redes criminales, los cuales hacen que los Estados definan agendas y relaciones, debido a los problemas que ocasionan dentro de los diferentes estratos sociales.

Durante los gobiernos de Alfonso Portillo, Oscar Berger y Alvaro Colom, se implementaron políticas públicas para el combate al narcotráfico, todas estas, considerando al narcotráfico como una amenaza a la seguridad integral del Estado, no es sino hasta el período de gobierno de Otto Pérez Molina, que se menciona al narcotráfico dentro de los ejes principales de política exterior del gobierno.

Y qué fue lo que sucedió con la política exterior, tal como se mencionó anteriormente, todos los gobiernos actuaron reactivamente, en el contexto internacional no hubo un esfuerzo de planificación de parte del gobierno de Guatemala para la lucha contra el narcotráfico. De esa cuenta, se observa que durante el mandato de Alfonso Portillo, (2000 - 2004), el gobierno de los Estados Unidos aplicó la descertificación en la lucha contra el narcotráfico al gobierno de Guatemala, y al no obtener Guatemala dicha certificación disminuyeron las contribuciones en forma de cooperación en materia de apoyo al combate a las organizaciones de tráfico de drogas. Esta cooperación se redujo en materia de aportes económicos, apoyo logístico e insumos (armas, radares, vehículos, etc.).

Estas reducciones de cooperación de los Estados Unidos, tuvieron consecuencias directas durante el periodo de Oscar Berger, ya que debido a la reducción de insumos específicos, las organizaciones de tráfico de drogas aprovecharon para incrementar el trasiego de estupefacientes; es por ello que en el mandato de Álvaro Colom fue necesario articular una estrategia de seguridad regional, en el marco del Sistema de Integración Centroamericana, la cual,

realmente no fue del todo nueva, sino que se implementó para sustituir una iniciativa regional que había sido muy criticada por supuestamente atentar contra la soberanía de los estados participantes, tal como se expuso en capítulos anteriores, estas iniciativas tuvieron muchos detractores incluso dentro de los gobiernos de los países involucrados.

Ahora bien, que los gobiernos de Guatemala participaran en estas iniciativas regionales, todas, lideradas por los Estados Unidos, Al analizar las acciones de ambos gobiernos, el involucramiento en las medidas adoptadas, la participación de Guatemala en foros internacionales, se puede llegar a la conclusión que, la relación entre Estados Unidos y Guatemala en el tema de seguridad en relación al narcotráfico se ha sido positiva en términos generales, adaptándose a los cambios que se producen y efectos de las estrategias de los narcotraficantes. Tanto Estados Unidos como Guatemala han ido creando Programas, Planes y Estrategias, unos han caducado, otros se han fortalecido y así sucesivamente conforme la evolución de la situación que se presenta en cada momento en particular.

La principal conclusión a la que se puede llegar, después de analizar las políticas públicas y política exterior en cada período de gobierno, después de analizar las acciones que se tomaron durante esos años (2000-2014) en el combate al narcotráfico y las consecuencias de esas acciones, es que el enfoque reactivo y por ende, coyuntural, prima por sobre el preventivo. Este argumento, lleva directamente a la respuesta a la pregunta inicial de investigación: La cual, se complementaba con algunas preguntas adicionales las cuales sirven para darle mayor sustento, y que se irán respondiendo en los párrafos siguientes:

¿A qué se debe la falta de continuidad de los tratados y/o pactos, los cuales se ven reflejados en la política exterior de Guatemala con cada presidente de turno (2000-2014)? Simple y sencillamente, tal como se ha desarrollado en el resto del trabajo, lo que sucede es que se implementan políticas de gobierno, no de estado, que dichas políticas se basan la mayor parte de las veces en decisiones propias del

presidente o de un reducido número de asesores y que se toman desde un punto de vista electoral y político y no se mira el bien de la mayoría.

¿Cuáles han sido los cambios significativos y el papel de Guatemala hacia Estados Unidos en materia de narcotráfico? Nuevamente se plantea este argumento, se han implementado políticas reactivas, no propositivas, se han ido adecuando las políticas a los requerimientos del gobierno de los Estados Unidos.

¿Por qué el narcotráfico se convierte en una amenaza no convencional al Estado? Al hacer un repaso de las teorías de las Relaciones Internacionales, al estudiar y analizar las acciones que se han tomado de parte del gobierno de Guatemala y su participación en los diversos foros, se puede determinar que el narcotráfico, tiene muchas caras y cada cara representa una serie de problemas, es una amenaza al sistema de salud, una amenaza al endeble sistema educativo, naturalmente, es una amenaza a la seguridad interna y a la soberanía nacional, es un problema que se no puede ni debe afrontar de manera individual, es un problema que debe afrontarse en el conjunto de naciones.

Por último, para dar por finalizada la discusión de las conclusiones, se da respuesta a la pregunta principal de investigación **¿Cómo ha influido el narcotráfico en la política exterior de Guatemala?** Como se ha mencionado muchas veces en el presente trabajo, el narcotráfico es un problema internacional, es regional, un problema que está avanzado velozmente y que cada día afecta más sectores de la sociedad y en el que cada vez más instancias se ven involucradas. Tal como se indicó en esta sección, las políticas de gobierno en cada período, han sido reactivas, por ende, cualquier amenaza de la magnitud del narcotráfico, incluirá en la política exterior de nuestro país. Y afecta, porque se han ido modificando planes, acciones y relaciones plantadas en el marco de las Relaciones Internacionales; el narcotráfico plantea una amenaza dinámica y por lo tanto dinámicas tienen que ser las soluciones, pero, debe haber también cierta continuidad en los planes y las acciones, de lo contrario, lo mucho o poco que se pueda avanzar, se verá perdido en los gobiernos posteriores.

Dentro de las recomendaciones, se puede tomar como base la declaración de la 43 Asamblea General de los Estados Americanos (OEA) celebrada en junio de 2013 en la ciudad de Antigua Guatemala, en el sentido de buscar nuevas rutas para combatir el tráfico de drogas, no necesariamente como la regularización del consumo como se plantea directamente en esa declaración, pero sí, nuevas rutas.

Para que una problemática sea mejor abordada, deben plantearse políticas a largo plazo, fundamentadas en el bien común y no de un pequeño sector de la sociedad, el debate respecto a la lucha al narcotráfico debe ser amplio, y abordado por diversos sectores de la sociedad y dentro del marco de política exterior y Relaciones Internacionales. No es solo Guatemala quien está inmersa en esta problemática, si bien es cierto, cada país debe y puede afrontar el problema como mejor lo considere, también es cierto que es una amenaza conjunta que plantea retos en común.

## Bibliografía

ASIES (2013) *Análisis crítico y evaluación general del Tercer Informe de Gobierno presentado por el Presidente Alfonso Portillo al Congreso de la República y propuesta de un esquema general para la elaboración de los informes presidenciales.*

Alcolea Aullón, A. (s.f.) *Los actores no-estatales: funcionalidad y moralidad en las Relaciones Internacionales ( Non-State Actors: Ethics and functionality on international affairs)*

Asamblea Parlamentaria Europanamericana, Eurolat (2012). *Resolución. La lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada en la Unión Europea y América Latina*: Santiago de Chile.

Barbé, E. (2003) *Relaciones Internacionales* (pp:89) Technos. España.

Bouza-Grey, L. (1991) *Una teoría del poder y los sistemas políticos.*

Brockett, C. (2010). *Las consecuencias de la expansión doméstica y transnacional del narcotráfico para Guatemala y para la Política Hemisférica sobre las drogas.* Sewanee: Universidad del Sur.

Cadena Montenegro, J. L. (2010). *Geopolítica del narcotráfico, México y Colombia: la equivocación en el empleo de las fuerzas militares* (pp.51-11). Universidad Santo Tomás, Carrera 9 núm. Bogotá, Colombia.

*Constitución Política de la República de Guatemala.* Capítulo II. Derechos Sociales. Sección Primera. La Familia. Artículo 56.

*Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (2003). Convención de Palermo.

Departamento Estadounidense Antidrogas (2005) *Informe de la Drug Enforcement Administration*.

Dirección de Antinarcóticos de Colombia (2012). *25 años de lucha frontal contra el narcotráfico en Colombia*. Gobierno de Colombia.

Easton, D. (1996) *Esquema para el análisis político* (pp. 25) Buenos Aires: Amorrortu

Hernández Vela, E. (1996). *Diccionario de Política Internacional*. Porrúa: Universidad de Texas. EE.UU.

Hormazábal Carreño (2006). *Introducción a la Teoría de las Relaciones Internacionales*. Instituto de Asuntos Públicos: INAP.

Ibarra, A. (s.f.) *La Incidencia del Narcotráfico en las Relaciones de Cooperación entre Colombia, Perú y Bolivia* (pp.:8)

Kaplan, M. (1964) *System and process in international politics* (pp.:149) Science Editions, U.S.A.

Keohane, R. (1998) *Poder e Interdependencia* (pp.:18) Buenos Aires: Gel

Lautaro Rozal, R. (2011). Escenarios de Fragilidad Política. Balance Político 2010-2011 (pp: 175) En *Revista de Ciencia Política*. Volumen 32.

López Jiménez, V.A. (2016). *Análisis comparativo del plan Mérida y la iniciativa y la iniciativa de seguridad para américa central (CARSI) 2011-2013* (pp.: 39-45). Universidad Rafael Landívar, Quetzaltenango, Guatemala.

Oficina contra la droga y el delito-UNODC (2007). *World Drug Report* (pp. 10) Nueva York, Estados Unidos.

Orellana Zabalsa, G.I (2003). *Derecho de los Tratados en Guatemala* (pp:31) Universidad Francisco Marroquín (UFM) Guatemala.

Organización de Estados Americanos OEA. Evaluación del Progreso de Control de Drogas (2005-2006). Gobierno Oscar Berger. En *Mecanismo de Evaluación Multilateral MEM: Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas OEA*.

Organización de Estados Americanos OEA (2013) Informe El problema de las drogas en las Américas. (pp:5)

Orozco, G. (s.f.) El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales En Revista *CIDOB d'Afers Internacional* (pp: 161-180) núm. 72

Ortiz Gallardo, A. (2006). *Ineficacia de los Convenios Internacionales Suscritos y Ratificados por el Gobierno de Guatemala en el Combate Frontal Contra el Narcotráfico*: Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

Padilla, L. A. (2009). *Paz y Conflicto en el Siglo XXI. Teoría de las Relaciones Internacionales*. Instituto de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz. IRIPAZ.

Palma Colindres, C. M. (2009). *Mecanismos de Cooperación en Materia de Lucha Contra el Narcotráfico Guatemala-Estados Unidos de América*: Universidad de San Carlos de Guatemala Escuela de Ciencia Política.

Programa de Opinión Pública (2014). *Evaluación del segundo año de gobierno de Otto Pérez Molina*. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

Secretaría Ejecutiva de la Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas, SECC (2009). *Política Nacional Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas*.

Secretaría Ejecutiva de la Presidencia (2009). *Comisión Contra las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas*; pág. 20.

Toro, C. (1997) Narcotráfico: lo que la Interdependencia no nos explicó, En *La Política Exterior de México, enfoques para su análisis* (pp.: 73) México

Volkow ND, Fowler JS, Gene-Jack W. (2003). "The addicted human brain: insights from imaging studies". *J Clin Invest*; 111(10):1444-51.

Volkow ND, Goldstein RZ "Dysfunction of the prefrontal cortex in addiction: neuroimaging findings and clinical implications": Ed. Cit.

Waltz, K. (1998) *Teoría de la Política Internacional* (pp.: 139) Buenos Aires, Argentina: GEL

Zepeda, B. (2014) *La política exterior de Estados Unidos*. Guatemala : URL: Editorial Cara Parens,

### Referencias electrónicas

Alvarado, D. (2008). *Análisis de la política exterior de Guatemala en materia migratoria (2000-2005)*. Universidad de San Carlos de Guatemala. Disponible en: <http://polidoc.usac.edu.gt/digital/cedec5611.pdf>

Bauer Paiz, A. (2014, febrero) Artículo titulado el Plan Maya Jaguar 2014 En *Revista electrónica Albedrio*. Recuperado de: <http://www.albedrio.org/html/articulos/a/abp-001.htm>

Embajada de los Estados Unidos en Guatemala (2007) *Informe del 26 de Noviembre 2007*. Boletín de prensa. Recuperado de: [http://www.pbi-guatemala.org/fileadmin/user\\_files/projects/guatemala/files/spanish/boletin-espanol.pdf](http://www.pbi-guatemala.org/fileadmin/user_files/projects/guatemala/files/spanish/boletin-espanol.pdf)

Embajada de Guatemala en Estados Unidos (2014) *Tratados, convenios y acuerdos entre Guatemala y Estados Unidos*. Recuperado de: <http://guatemalaembassyusa.org/wp-content/uploads/2013/08/tratados-guatemala-bueno.pdf>

Chavéz, N. (2007). *Cuando los mundos convergen Terrorismo narcotráfico y migración post 9/11*. Recuperado de: <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/509/3/TFLACSO-NC2007.pdf>

Ghotme, R., Leguizamon, J., Garzón, I., (2013) *Narcotráfico en México. ¿Nuevo direccionamiento en la política exterior? (2003-2012)* (pp.:133-155) Medellín, Colombia. Recuperado de: <http://revistaestudiospoliticos.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/viewFile/18214/15647>

CNN (2010) *La Iniciativa Mérida no da resultados*. Recuperado de: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/11/10/la-iniciativa-merida-no-da-resultados-y-causa-violaciones-a-civiles-wola>

Cohem, S. (2012). *Los Estados ante los “nuevos actores”*. Traducción de Arturo Vázquez Barrón (CPTI) Recuperado de: <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/0204-Cohen-espAVB-2-2.pdf>

Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala-CICIG (2017) *Acuerdo de la Creación de la CICIG*. Recuperado de: <http://www.cicig.org/index.php?page=mandato>

*Convenio 0418 entre la República de Guatemala y Estados Unidos (2003)*. Recuperado de: [www.medicamentos.com.gt/index.php/legislacion-vigente/convenios](http://www.medicamentos.com.gt/index.php/legislacion-vigente/convenios)

Departamento de Estado (2014) *Iniciativa Regional de Seguridad para América Central: Una alianza compartida* Recuperado de: <http://photos.state.gov/libraries/panama/11567/carsi/carsioverview-s.pdf>

El periódico (2010) *El crimen que México combate se mueve hacia Guatemala*. Recuperado de: <http://elperiodico.com.gt/es/20100704//161893>

Embajada de Estados Unidos en Guatemala (2013) *Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley -SAAL*. Recuperado de: <http://www.nasgt.com.gt/mision.htm>

*Escuela Canina* (2013) Recuperado de: <http://www.nasgt.com.gt/canineschool.htm>

Gobierno de Guatemala (2011) *EEUU ratifica cooperación con Guatemala en seguridad y lucha contra las drogas*. Recuperado de: <http://www.guatemala.gob.gt/index.php/2011-08-04-18-06-26/item/7190-eeuu-ratifica-cooperaci%C3%B3n-con-guatemala-en-seguridad>

International Narcotics Control Strategy Report (2012). *Drug and Chemical Control*. Volume I. Recuperado de: <http://www.state.gov/documents/organization/187109.pdf>

La Motte, E. (s.f.) *The Opium Monopoly*. Recuperado de: <http://www.druglibrary.org/schaffer/history/om/om15.htm>

Menéndez Mariño, F. (2011). *Nociones de derecho internacional público* (pp.: 151) Recuperado de: [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/\(ESPManual\)%20Fuentes%20del%20Der echo%20Internacional%20Publico.pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/(ESPManual)%20Fuentes%20del%20Der echo%20Internacional%20Publico.pdf)

Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala-MINEX (2012). *Marco General de la Política Exterior de Guatemala (2012-2016)* (pp.28) Recuperado de: [http://190.111.1.13/CAPP/documentos/63/Marco\\_General\\_Politica\\_Exterior\\_Guatemala.pdf](http://190.111.1.13/CAPP/documentos/63/Marco_General_Politica_Exterior_Guatemala.pdf)

NASGT (2013) *Programa Antinarcóticos*. Recuperado de: <http://www.nasgt.com.gt/counternarcotics.htm>

NASGT (2014) *Programa de Apoyo a la Aviación*. Recuperado de: <http://www.nasgt.com.gt/asp.htm>

NASGT (2013) *Programa de Reducción de la Demanda*. Recuperado de: <http://www.nasgt.com.gt/demandreduction.htm>

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito-UNODC (2013) *Informe Mundial Sobre las Drogas 2012*. Nueva York, Estados Unidos. Recuperado de [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_Spanish\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_Spanish_web.pdf)

Organización de las Naciones Unidas-ONU (1998) *Convención de las Naciones Unidas sobre el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, suscrito el 20 de diciembre de 1998 en Viena. Políticas Mundiales*. Definiciones. Artículo 3. Recuperado de: [http://www.worldpolicies.com/espaniol/es\\_viena\\_definiciones.html](http://www.worldpolicies.com/espaniol/es_viena_definiciones.html)

Organización de las Naciones Unidas-ONU (2011) *Definiciones de términos fundamentales en la colección de Tratados de Naciones Unidas*<sup>11</sup>. Colección de Tratados. Recuperado de: <http://www.un.org/es/treaty/untc.shtml>

Organización de Estados Americanos-OEA (2014, julio) *Guatemala firmó con la OEA acuerdo para acoger Asamblea General Extraordinaria sobre drogas*. Recuperado de: [http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-285/14](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-285/14)

Paradiplomacia.org (2011). *La visión de la ONU sobre los actores no estatales en las Relaciones Internacionales*. Recuperado de: <http://www.paradiplomacia.org/noticias.php?lang=po&seccion=6&nota=22>

Pearl, R. (2004). *Drug Control: International Policy and Approaches*. CRS Issue Brief for Congress. Washington D.C. Recuperado de: <http://www.kent.ac.uk/politics/carc/reading%20group/Carlo%20Delgado%20Ra>

[mos%20%20Political%20Economic%20Factors%20In%20US%20Foreign%20Policy.pdf](#)

Peláez, N., Novosti, R. (2013). *El Neoliberalismo, Impulsor del Narcotráfico y la Violencia en México*. Recuperado de: <http://transdoc.com.gt/articulos/opinion/El-neoliberalismo-impulsor-del-narcotrafico-y-la-violencia-en-Mexico/28636>

Policía Nacional Civil (2013). *Decididos a mantener la lucha contra el narcotráfico*. Recuperado de: [http://www.pnc.gob.gt/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=1257:brownfield-y-l%C3%B3pez-bonilla-decididos-a-mantener-lucha-contra-el-](http://www.pnc.gob.gt/index.php?option=com_k2&view=item&id=1257:brownfield-y-l%C3%B3pez-bonilla-decididos-a-mantener-lucha-contra-el-)

Procuraduría de los Derechos Humanos (2012). *Los Coyotes en el País*. Recuperado de: <http://www.pdh.org.gt/noticias/noticias-destacadas/item/4268-preocupa-la-impunidad-con-que-operan-los-denominados-%E2%80%9Ccoy>

Publinews (2013). *Discurso de Otto Pérez*. Recuperado de: <http://www.publinews.gt/index.php/un-discurso-centrado-en-el-combate-al-narco/2012>

Ruiz, V. (s.f.) *11 razones contra la legalización de las drogas*. Catholic.net. Recuperado de: <http://es.catholic.net/abogadoscatolicos/722/2428/articulo.php?id=30562>

Revista Contra Poder (2013). *William Brownfield, visita Guatemala*. Recuperado de: <http://www.contrapoder.com.gt/es/edicion41/orbe/1055/William-Brownfield-visita-Guatemala-habla-de-la-colaboraci%C3%B3n-de->

Rojas, E. (2004). *Política Exterior*. Recuperado de: [http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudiantil/internacionales/p\\_exterior/pdf/politicaexterior.pdf](http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudiantil/internacionales/p_exterior/pdf/politicaexterior.pdf)

Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia (2012) *Informe de Gobierno 2008-2012. Los caminos de la solidaridad. La huella del gobierno de*

*Álvaro*

*Colom.*

Recuperado

de:

<https://guatemala3000.wordpress.com/2012/01/14/gobiernogt-2008-2012/>