

# Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar

*Memorias*



Catalina Niño, *editora*



# Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar

## Memorias

Quito, 10 y 11 de octubre de 2011

Catalina Niño, *editora*



Programa de Cooperación  
en Seguridad Regional



**Friedrich Ebert Stiftung en Ecuador (FES ILDIS)**

Av. República 500 y Diego de Almagro

Edificio Pucará, 4to piso, oficina 404

Quito

Teléfono (59 3) 225 621 03

Correo electrónico [info@fes.ec](mailto:info@fes.ec)

[www.fes-ecuador.org](http://www.fes-ecuador.org)

**Primera edición**

Quito, abril de 2012

ISBN 978-9978-94-133-1

**Coordinación editorial**

Juan Andrés Valderrama

**Diseño y diagramación**

Ángela Lucía Vargas

**Diseño carátula**

Ángela Lucía Vargas

**Ilustración de la carátula**

Sandro Del-Prete. *Das gekrümmte Schachbrett*

## Contenido

Presentación	7
<b>Caracterización del crimen organizado en los países andinos</b>	
El crimen organizado (vinculado al narcotráfico) en Bolivia <i>José Carlos Campero</i>	13
Crimen organizado, narcotráfico y seguridad <i>Ariel Fernando Ávila Martínez</i>	29
Crimen organizado, narcotráfico y seguridad: Ecuador estratégico y la región andina <i>Fredy Rivera Vélez</i>	41
Crimen organizado y narcotráfico en el Perú y sus efectos en la región andina <i>Juan Briceño Pomar</i>	50
Crimen organizado y narcotráfico en los países andinos. El caso Venezuela <i>Hernán Matute Brouzés</i>	54
<b>Principales debilidades de la gobernanza y reformas para superarlas</b>	
Seguridad, gobernanza y crimen organizado en Venezuela <i>Elsa Cardozo</i>	67

Debilidades de la gobernanza en Colombia que impiden combatir el crimen organizado <i>Juan Carlos Palou</i>	77
Gobernanza y seguridad en la transición estatal boliviana <i>Gustavo Bonifaz Moreno</i>	89
Debilidades de la gobernanza en el Perú que impiden combatir el crimen organizado <i>Enrique Obando</i>	98
Reforma policial <i>Juan Briceño Pomar</i>	108
El narcotráfico y la lucha actual contra las drogas: balance, alternativas y propuestas de acción <i>Hans Mathieu</i>	114

**El papel de la cooperación regional  
en la lucha contra el crimen organizado**

Los acuerdos de cooperación fronteriza en el marco de la Comunidad Andina <i>Adolfo López Bustillo</i>	131
¿En qué consiste y cómo puede servir a la cooperación andina la cooperación fronteriza con Brasil? <i>Francisco J. Coy G.</i>	142
Perspectiva regional de seguridad pública y cooperación frente a delitos transfronterizos <i>Pablo Celi</i>	151
Resumen del debate, las conclusiones y propuestas	156
Autores	161

## Caracterización del crimen organizado en los países andinos

## **El crimen organizado (vinculado al narcotráfico) en Bolivia**

**José Carlos Campero**

### **1. Definición legal de crimen organizado**

El Código penal boliviano define una organización criminal como “una asociación de tres o más personas organizadas de manera permanente, bajo reglas de disciplina o control”, destinada a cometer actos ilegales. Entre los delitos que pueden llevar a cabo estas organizaciones, “la fabricación o tráfico ilícito de sustancias controladas” relaciona directamente al crimen organizado con el narcotráfico.

De la comisión de delitos por una organización criminal vinculada a la fabricación o tráfico ilícito de sustancias controladas pueden derivarse una serie de delitos tipificados en el mismo Código, entre ellos el terrorismo (artículo 133), el peculado (142), el peculado culposo (143), el cohecho pasivo propio (145), el uso indebido de influencias (146), los beneficios en razón del cargo (174), la concusión (151), el incumplimiento de deberes (154), el cohecho activo (158), la resistencia a la autoridad (159), el soborno (170), el encubrimiento (173), el prevaricato (173), el cohecho pasivo del juez (173 bis), el consorcio de jueces y abogados (173) y la negativa o retardo de justicia (177).

## 2. Naturaleza del crimen organizado

En el caso boliviano, la naturaleza del crimen organizado vinculado con el narcotráfico se encuentra en un área gris, por la legalidad e ilegalidad que caracterizan a la cadena productiva de la hoja de coca y sus derivados.

La producción de hoja de coca se constituye en un valor ancestral, cultural y religioso para los bolivianos, y actualmente se configura como la punta de lanza de la política de soberanía nacional que enfrenta al país con Estados Unidos.

Consecuentemente, un análisis coherente del crimen organizado relacionado con la droga se debe dividir en dos etapas: 1) el examen del cultivo de la hoja de coca; y 2) el del tráfico de cocaína.

### 2.1 *Cultivo de hoja de coca*

Aun cuando en Bolivia el cultivo de coca es legal, con restricciones, como se verá a continuación, durante el proceso de producción de la coca se suceden una serie de prácticas ilegales a las que el marco legal, institucional y coercitivo del estado suele no prestar atención, debido a la inexistencia de capacidades y sistemas regulatorios efectivos.

Entre sus características principales están el control de la actividad productiva – únicamente por cocaleros bolivianos– y la legalidad de la producción. A este respecto, la ley 1008<sup>1</sup> establece lo siguiente:

Artículo 2º. El cultivo de la coca es una actividad agrícola-cultural orientada tradicionalmente en forma lícita hacia el consumo, uso en la medicina y rituales de los pueblos andinos.

---

1 Ley 1008 del régimen de la coca y sustancias controladas, de 19 de julio de 1988.



Artículo 4°. Se entienden como consumo y uso lícito de la hoja de coca las prácticas sociales y culturales de la población boliviana bajo formas tradicionales, como el “acullicu” y masticación, usos medicinales y usos rituales.

En cuanto al territorio legalmente habilitado para el cultivo, en el artículo 8° se definen y delimitan tres zonas de producción de coca en el país: 1) una zona de producción tradicional, aquella donde histórica, social y agroecológicamente se ha cultivado coca<sup>2</sup>; 2) una zona de producción excedentaria en transición, donde su cultivo es resultado de un proceso de colonización espontánea o dirigida, que ha sustentado la expansión de cultivos excedentarios en el crecimiento de la demanda para usos ilícitos<sup>3</sup>; y 3) una zona de producción ilícita, constituida por aquellas áreas adonde el cultivo de coca está prohibido<sup>4</sup>.

Respecto a la extensión de esa territorialidad, la ley establece lo siguiente:

Artículo 29. El poder ejecutivo determinará periódicamente la cantidad de coca necesaria para cubrir la demanda del consumo tradicional y la establecida en el artículo 5°, la misma que no podrá

- 
- 2 Comprende las áreas de producción minifundiaría actual de coca de las provincias nor y sud Yungas, Murillo, Muñecas, Franz Tamayo e Inquisiví, del departamento de La Paz; y los Yungas de Vandiola que comprenden parte de las provincias de Tiraque y Carrasco, del departamento de Cochabamba (artículo 9°).
  - 3 Zona sujeta a planes anuales de reducción, sustitución y desarrollo, mediante la aplicación de un Programa integral de desarrollo y sustitución; iniciando la reducción con 5.000 hectáreas anuales hasta alcanzar la meta de 8.000. El logro de estas metas está condicionado a la disponibilidad de recursos financieros del presupuesto nacional, así como a compromisos y desembolsos de la cooperación técnica y financiera bilateral y multilateral, que deberá orientarse al desarrollo alternativo. Comprende las provincias Saavedra, Larecaja y Loayza, las áreas de colonización de Yungas del departamento de La Paz y las provincias Chapare, Carrasco, Tiraque y Araní del departamento de Cochabamba (artículo 10).
  - 4 Comprende el resto del territorio boliviano. Las plantaciones en esta zona “serán objeto de erradicación obligatoria y sin ningún tipo de compensación”.

exceder la producción equivalente a un área de 12.000 hectáreas de cultivo de coca, teniendo en cuenta el rendimiento de la zona tradicional.

Finalmente, la legalidad de la producción de hoja de coca tiene complicadas implicaciones para la cultura política del país en aspectos institucionales, legales, morales y culturales, entre otros.

## **2.1.1 ESTRUCTURA JERARQUIZADA DE TOMA DE DECISIONES**

### **2.1.1.1 Estructura sindical**

La producción de hoja de coca cuenta con una estructura sindical cuyo proceso de toma de decisiones es muy jerarquizado. Existen organizaciones sindicales (por ejemplo, federaciones de productores de hoja de coca) organizadas territorialmente, que establecen las reglas para la entrada y salida de actores productivos; aprueban extensiones de siembra; asignan cupos de producción o venta; y determinan aportes económicos regulares y obligatorios. Así mismo, establecen lineamientos políticos como la obligatoriedad de producción en ciertas regiones (por ejemplo, Chapare, en Cochabamba) o sistemas implícitos o explícitos de castigo (confiscación de tierras, expulsión, aislamiento, etc.) ante decisiones unilaterales de sus miembros como la conversión a cultivos alternativos.

### **2.1.1.2 Estructura política**

Las seis Federaciones de Productores de Coca del Trópico Cochabambino se han constituido a lo largo de varios años en la base social de germinación de un proyecto político que desembocó en el partido político Movimiento al Socialismo (MAS)<sup>5</sup>, en función

---

5 Movimiento político que empezó llamándose Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (IPSP) y luego asumió la sigla de Movimiento al Socialismo (MAS).

de gobierno desde 2005. Los productores de hoja de coca del Chapare de Cochabamba son la base de sustento social, económico, político y coercitivo del gobierno. El presidente de las seis federaciones de productores cocaleros ejerce de forma simultánea el cargo de presidente constitucional de Bolivia y jefe del Movimiento al Socialismo.

### **2.1.2 MODELO RACIONAL EMPRESARIAL DE GESTIÓN**

La toma de decisiones empresariales de los productores de hoja de coca puede ser caracterizada por cinco atributos. Primero, en respuesta al crecimiento de la demanda, la frontera agrícola se amplió hacia parques nacionales y otros territorios de producción ilícita según la ley. Esta práctica se adelanta en muchas ocasiones a partir de la utilización de áreas bajo sombra, para evitar imágenes satelitales.

Segundo, para elevar la productividad por hectárea hay una innovación tecnológica constante, mediante el acortamiento de la distancia entre plantas, de 50 a 30 cm, el riego tecnificado y la utilización de aditivos químicos, que permitió duplicar el número de cosechas al año.

Tercero, los mercados se diversificaron: menos de 20% de la producción de hoja de coca se vende en los mercados legales. En los ilegales se vende para fines de narcotráfico. Además, cabe nombrar la exportación de la hoja de coca hacia Argentina, país limítrofe que se consolida como el principal mercado de consumo tradicional.

Cuarto, las ventajas del sector informal se utilizan eficazmente. En este no se pagan impuestos por la tierra, la producción y el uso de insumos, la comercialización ni las utilidades. Tampoco se incurre en gastos para el pago de beneficios sociales de corto o largo plazo a la mano de obra ni se cumple con las normas de seguridad laboral contra accidentes ni se pagan seguros de salud.

Quinto, la política de lucha contra el narcotráfico se instrumentaliza negativamente, mediante el pago de dineros públicos por erradicar cultivos, subsidios directos de recursos financieros y de bienes de capital gubernamentales y de la cooperación internacional para fomentar el desarrollo alternativo y el mejoramiento de la infraestructura en las zonas donde se erradican los cultivos: construcción de carreteras troncales asfaltadas y vecinales empedradas, electrificación, agua potable y saneamiento básico, infraestructura de educación y salud privilegiada, etc.

## **2.2 *Narcotráfico***

A diferencia de la producción de hoja de coca regulada, son ilegales la transformación de la hoja de coca en sustancias narcóticas y su comercialización. A este respecto el artículo 7° de la citada ley 1008 define como ilícitos “todos aquellos usos destinados a la fabricación de base, sulfato y clorhidrato de cocaína y otros que extraiga el alcaloide para la fabricación de algún tipo de sustancia controlada, así como las acciones de contrabando y tráfico ilícito de coca, contrarias a las disposiciones que establece la presente ley”.

### **2.2.1 *CONTROL DE LA ACTIVIDAD DELICTIVA***

El narcotráfico en Bolivia es una actividad criminal vinculada a mercados internacionales, controlado casi en su totalidad por actores o carteles extranjeros. Existen organizaciones de menor tamaño, compuestas por bolivianos, orientadas únicamente al mercado interno, que se articulan y cumplen tareas para los carteles internacionales. Estas organizaciones, que cuentan con cuantiosos recursos en forma de capital, información y conocimiento empresarial, han extendido sus redes a sectores legítimos de la economía; aprovechan la baja presencia y control

estatal en el territorio para penetrar y cooptar organizaciones campesinas, sindicales y gremiales y dinamizar las economías locales como instrumento de legitimidad social; operan a escala mundial con conexiones transnacionales extensivas; y cuentan con la capacidad de retar la soberanía y autoridad nacional e internacional.

### **2.2.2 ESTRUCTURA HÍBRIDA DE TOMA DE DECISIONES**

En Bolivia aun no se han consolidado estructuras jerárquicas autónomas articuladas a mercados internacionales; más bien, para la toma de decisiones las organizaciones criminales bolivianas articuladas a esos mercados se constituyen en estructuras híbridas y descentralizadas de carteles internacionales.

Las cúpulas centrales de las organizaciones que operan en sus respectivos países toman decisiones estratégicas. Paralelamente, en las estructuras descentralizadas que operan en Bolivia se toman decisiones estratégico/operativas para la producción y comercialización de cocaína.

En el país hay pruebas de la presencia de organizaciones criminales colombianas (cartel del norte del Valle y Farc), brasileñas (Primer Comando Capital (PCC) y Comando Vermelho), mexicanas (*Zetas* y cartel de Sinaloa), peruanas (Sendero Luminoso y MRTA) y rusas (mafia rusa).

### **2.2.3 MODELO FLEXIBLE Y ADAPTATIVO DE GESTIÓN EMPRESARIAL**

El modelo de gestión empresarial de las organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico en Bolivia tiene estas características.

### **2.2.3.1 Estructura productiva flexible para optimizar los recursos del entorno**

Mediante ella se aprovecha la baja capacidad institucional para regular la comercialización de hoja de coca para optimizar los recursos para el desarrollo de la actividad delictiva, así como para reducir el riesgo y los costos legales de transacción. Esto ha supuesto:

- ✧ Atomizar la oferta de hoja de coca y sus precursores, por medio del contrabando hormiga y de autotanques, así como a partir de la distribución móvil en ciudades capitales, el desvío de la producción de hoja de coca a mercados ilegales y el procesamiento primario para moldearla.
- ✧ Atomizar la transformación de la hoja de coca, a diferencia de las zonas tradicionales del pasado, mediante el uso de diferentes tipos de infraestructura y equipamiento, a partir del establecimiento de laboratorios pequeños y ambulantes.
- ✧ Incorporar la producción de cocaína como nuevo eslabón en la cadena: Bolivia no era un país productor de cocaína; sin embargo, hoy se está cristalizando pasta base boliviana y peruana, en laboratorios con diferentes potenciales de volumen<sup>6</sup>.

### **2.2.3.2 Estrategias de comercialización adaptativas e innovadoras**

Para reducir y atomizar el riesgo en la etapa de comercialización se utilizan y tercerizan servicios de la economía formal; es decir

---

6 En áreas rurales tradicionales productoras de hoja de coca: Yungas, Chapare y parques nacionales; en áreas urbanas nuevas de tierras altas e intermedias: por ejemplo, El Alto, La Paz, Oruro, Potosí, Tarija y Chuquisaca; y en zonas urbanas de ciudades fronterizas: Charaña, Desaguadero y poblaciones hacia Puerto Acosta como Escoma, Chaguaya y Achacachi, en La Paz. En Oruro, las localidades de Pisiga, Todos Santos, Sabaya y Challapata. Y Yacuibá en Tarija.

que las organizaciones narcotraficantes usan las estructuras institucionales y organizativas del comercio mundial: por ejemplo, servicios logísticos, de comunicación y financieros, entre otros.

Estas estrategias tienen las siguientes características:

- ✧ La atomización del transporte en múltiples actores, legales e ilegales, naturales o jurídicos, de grupos etéreos diversos, a partir de múltiples puntos de acopio, agregación, fragmentación y atomización, y de volúmenes variados dependiendo la logística y la estructura del producto: sólida o líquida.
- ✧ Medios de transporte terrestre, aéreo y biológico.
- ✧ Uso de fronteras: por Pando, Beni y Santa Cruz al Brasil; por La Paz, Oruro y Potosí a Chile; por Tarija y Potosí a Argentina; y por Tarija a Paraguay y Uruguay.
- ✧ Transporte en múltiples presentaciones: alimentos, artesanías, paquetes de correo o *courier*, hidratada o empapada en ropa, textiles o papel, o dentro de llantas de vehículos, garrafas GLP, pisos de madera y embarques minerales.

### 2.2.3.3 Innovación tecnológica constante

Las organizaciones criminales invierten constantemente en innovación tecnológica, que aumenta la productividad en la transformación de la hoja de coca. Entre las prácticas identificadas están:

- ✧ El remplazo del factor humano por tecnología, como el uso de las técnicas colombianas para el molido y el procesado de la hoja de coca, y la utilización de aparatos de línea blanca como lavadoras eléctricas y hornos de microondas.
- ✧ La sustitución de insumos controlados, como la cal, por cemento, y la gasolina “roja”, con querosene, vendida en estaciones de servicio.

- ✧ La utilización eficaz del contrabando y otros mecanismos formales e informales para el lavado de dinero.

Se aprovecha también de la característica principal de la economía boliviana, 75% informal, nutrida a su vez de acuerdos políticos clientelares, baja capacidad reguladora y coercitiva, y gran liquidez originada en el narcotráfico. Este porcentaje está constituido por el financiamiento del contrabando: vehículos, electrodomésticos, tecnología de lujo, línea blanca, muebles, textiles, alimentos, medicamentos y piratería; el fomento a la producción de bienes no transables, por ejemplo, vivienda; y la creación de empresas de servicios formales e informales, como préstamos y transporte.

### **3. Factores que facilitan la penetración y el desarrollo del crimen organizado**

En Bolivia, el principal factor para el desarrollo de las organizaciones criminales en torno al narcotráfico es la existencia estructural de la producción de hoja de coca como un cultivo ancestral y cultural, así como su consumo tradicional (masticado).

Un factor coyuntural de importancia es la existencia de un movimiento político cocalero en función de gobierno, que genera expectativas e incentivos para la legitimidad de la producción de coca excedentaria y, consecuentemente, el aumento de la oferta de insumos para el narcotráfico.

Es importante mencionar también la existencia de autoridades públicas encargadas del control y la lucha contra el narcotráfico, cuyo origen cocalero las sitúa en el dilema de ser “juez y parte”; lo que ha supuesto el relajamiento de las acciones de control e interdicción y se refleja en la ampliación de la frontera permitida para la producción de hoja de coca, de 12 mil a 20 mil hectáreas vía decreto supremo, el acceso limitado a información



y la prohibición del acceso a organizaciones independientes para medir los cultivos y la producción (Naciones Unidas).

#### **4. Efectos del crimen organizado sobre la autoridad estatal, la gobernabilidad democrática y las relaciones internacionales**

##### **4.1 Soberanía del estado**

La debilidad del estado para sentar presencia y ejercer control fronterizo efectivo en un vasto territorio que colinda con cinco países (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú), es una ventana de oportunidad para que las organizaciones criminales evadan el principio de control territorial, lo que pone en entredicho la práctica de la noción de soberanía.

En consecuencia, las organizaciones criminales han desarrollado recursos para ampliar y consolidar el comercio de sustancias controladas en poblaciones fronterizas<sup>7</sup>.

##### **4.2 Cultura política**

La existencia de actores productivos vinculados a la hoja de coca distorsiona ante el resto de la ciudadanía las líneas que separan lo legal de lo ilegal, provocando cambios en la opinión pública que afectan negativamente el funcionamiento del sistema democrático y legitiman actividades y beneficios económicos derivados de la ilegalidad.

---

7 Los departamentos y las ciudades con alta presencia de organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico son: La Paz: Charaña, Desaguadero y poblaciones hacia Puerto Acosta como Escoma, Chaguaya y Achacachi; Oruro: localidades de Pisiga, Todos Santos, Sabaya y Challapata; Tarija: Yacuiba y Bermejo; Santa Cruz: San Matías, Puerto Suárez y Puerto Quijarro; Pando: Cobija; Beni: Guayaramerín; y Potosí: Villazón.

Así, se señalan formas de obtener riqueza, poder y movilidad social en complicidad con lo ilegal, que incrementan las oportunidades para el blanqueo, la convalidación de la impunidad y la generación de lealtades y dependencias sociales, económicas y políticas.

Entre las actitudes de las organizaciones criminales para legitimar su actividad están las 1) inversiones sociales; 2) los aportes a eventos públicos; 3) el desarrollo de espacios y eventos lúdicos de renombre (por ejemplo, salas de juegos); 4) la producción y oferta de bienes públicos que el estado no entrega a plenitud; y 5) aportes a campañas políticas.

La legitimidad de las acciones delictivas y los beneficios derivados de las mismas cuestionan la legalidad vigente al confrontar a la población con la percepción de que el código normativo es ineficaz e inválido para regir la conducta social: la ley 1008 cuestionada por los cocaleros y sus estructuras sindicales.

Mientras el discurso internacional y el de pasados gobiernos se refería a reglas morales y jurídicas formalmente aceptadas en contra de la producción excedentaria de hoja de coca y el narcotráfico, la práctica real se identifica con el repudio de grandes sectores sociales a estos principios, mediante comportamientos tendentes a maximizar los beneficios de la ilegalidad, independientemente de sus fuentes y consecuencias sociales. Por ello, las normas son percibidas como inválidas e ineficaces para el normal desenvolvimiento social: lo legal se convierte en lo ilegítimo y lo ilegal en lo razonable y necesario.

Este tipo de cuestionamiento a la legalidad y a las normas que rigen la producción de la hoja de coca se ha exacerbado a raíz de la llegada de un cocalero a la Presidencia de la República de Bolivia, con las implicancias morales, éticas, sociales, económicas y políticas que esto genera para una parte importante de la sociedad boliviana.

### **4.3 Construcción de identidades colectivas diferenciadas**

Ser cocalero en Bolivia es ser parte de una clase social específica: un grupo que se entiende a sí mismo por el tipo de función económica que desarrolla y de la cual obtiene sus rentas. Este trabajo ha generado a su vez una conciencia de clase defensiva, al ser el sujeto de la lucha contra el narcotráfico y los abusos y violaciones que esto tuvo en sus derechos fundamentales por parte de otros grupos o clases sociales en el poder. A los cocaleros se les identifica con el narcotráfico y se ven afectados como sujetos de la lucha contra este flagelo. No obstante, paradójicamente, también se han visto beneficiados con los programas paralelos de asistencia para reducir la producción de hoja de coca.

La legislación de lucha contra el narcotráfico ha delimitado el ámbito geográfico en el que viven y desarrollan sus actividades productivas los cocaleros, diferenciándolos del resto de ciudadanos por su condición de productores de hoja de coca y sus vínculos poco claros con el narcotráfico.

En la actualidad, los cocaleros son la base social, económica y política del presidente Evo Morales y su gobierno, y la punta de lanza de la batalla por la soberanía de Bolivia en torno a la producción de la “hoja sagrada” como práctica cultural tradicional y no asociada al narcotráfico. Están empoderados y son parte importante de la estructura de los gobiernos municipales, departamentales y del nacional. Consecuentemente, se benefician directa e indirectamente con planes de infraestructura, desarrollo productivo, acceso al financiamiento blando o a fondo perdido, etc.

De forma no explícita, en los territorios cocaleros las organizaciones sindicales que gobiernan sus actividades son jerarquizadas, cerradas al acceso de terceros, y controlan y cooptan el proceso de germinación de liderazgo y el acceso a cargos sindicales y públicos. El poder derivado de su organización les permite imponer reglas a las actividades privadas, así como influenciar

el comportamiento electoral, mediante la incorporación del voto abierto bajo control social y la prohibición de la presencia de veedores electorales imparciales. En las zonas cocaleras existe lo que se denomina “dictadura sindical”.

Todas estas características refuerzan la consolidación de una clase diferenciada, que hoy en el poder político y económico cuenta con beneficios diferenciados que reproducen las condiciones históricas del conflicto de clases en la noción marxista; algo así como una sustitución de la noción de la burguesía o una evolución diferenciada de la misma.

#### ***4.4 Erosión de las instituciones políticas***

En contraste con la debilidad institucional del estado y los bajísimos niveles salariales y competencias académicas de los funcionarios, el negocio líquido del narcotráfico genera el escenario propicio para la cooptación de cargos públicos de interés para las organizaciones delictivas, con el objetivo de mantener su poder, el dominio territorial de sus áreas de acción y las prerrogativas necesarias para desarrollar su negocio con los menores costos de transacción posibles. El ejemplo más sobresaliente en el actual gobierno es la captura y condena en Estados Unidos (catorce años de prisión) del general René Sanabria, encargado de la lucha contra el narcotráfico del actual gobierno de Bolivia.

Consecuentemente, han empezado procesos de regulación social y jurídica alternativos, mediante la creación de santuarios locales de impunidad en donde el ejercicio de la soberanía estatal es mínimo. Desde estos espacios es posible desafiar constantemente a las fuerzas del estado sin riesgo de castigo.

La existencia de importantes grupos de jueces que actúan en favor de organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico se ha convertido en un problema para el poder ejecutivo (Policía

nacional y fiscales), pues constantemente se “libera a peces gordos y se devuelven los bienes incautados a los mismos”<sup>8</sup>. En los casos en que estos capos no son liberados, se otorgan procesos de reclusión domiciliaria sin presencia de custodios, lo que da la oportunidad a los narcotraficantes de huir de la justicia.

La corrupción, la intimidación y la impunidad son el principal pilar de la legitimidad de las organizaciones criminales. Por su parte, el estado de derecho se torna ineficaz e injusto para el resto de ciudadanos ante la existencia de servicios públicos y de justicia que se ejercen de forma diferenciada, lo que crea desigualdades ante la ley e impunidad generalizada para un sector de la población, con la deslegitimación consiguiente de todo el sistema legal a los ojos de los ciudadanos.

La percepción de que la condición de cocalero (capacidad económica, poder político u otro) determina las resoluciones judiciales provoca un efecto de imitación en muchos individuos y grupos no implicados en actividades criminales, quienes entran en el mismo juego de dirimir intereses particulares por medio de las instituciones estatales, pero no con base en la justicia legal sino en los recursos financieros de los litigantes.

#### **4.5 Deterioro de las relaciones internacionales**

En los últimos cuatro años las relaciones bilaterales con los cinco países fronterizos (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú) han cambiado radicalmente, debido al crecimiento del narcotráfico en Bolivia y a la utilización de sus territorios como mercado final o área de paso para llegar a terceros mercados. En este contexto, ha habido un cambio importante en las relaciones con Brasil, debido a que la organización del mundial de fútbol y las

---

8 Palabras de Felipe Cáceres, viceministro de la Coca.

olimpiadas requieren reducir de forma drástica la criminalidad en el país y el narcotráfico no ayuda al logro de ese objetivo.

En el campo de la seguridad, las agendas bilaterales actuales tienen al narcotráfico como punto número uno, habiéndose relegado asuntos como tráfico de armas, vehículos o hidrocarburos. Esta nueva realidad ha supuesto decisiones de los países vecinos para mejorar el control de sus fronteras con Bolivia<sup>9</sup>. Así, la actividad criminal de las organizaciones narcotraficantes está generando costos no solo a los países vecinos sino también a los bolivianos, costos asociados con la presunción de criminalidad o el incremento de las barreras a la libre movilidad de los ciudadanos bolivianos, entre otros.

---

9 Entre las decisiones destacadas por la prensa regional se encuentran las siguientes: el Ministro de Justicia de Brasil visitará Bolivia para fortalecer alianza contra el narcotráfico (Agencia Boliviana de Información); Argentina habilita radar 3D para combatir el narcotráfico en su frontera con Bolivia (periódico *Página Siete*); Chile lanza plan para combatir el narcotráfico en frontera con Perú y Bolivia (periódico *La Razón*); Ministros de Bolivia y Perú se reúnen en Lima para definir tareas conjuntas contra el narcotráfico (Agencia Boliviana de Información); México y Bolivia ajustan cooperación en lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado (Agencia Boliviana de Información); Bolivia y Paraguay inician tarea conjunta en la lucha contra el narcotráfico en seis fronteras comunes (Agencia Boliviana de Información); Firman Estatuto del Consejo Sudamericano de Lucha contra el Narcotráfico (Agencia Boliviana de Información).