

Capítulo 14

Agentes de inseguridad en los Andes: crimen transregional y relaciones estratégicas

Arlene B. Tickner
*Ann C. Mason*¹

14.1 INTRODUCCIÓN

Los procesos actuales de globalización están transformando la geografía social y política del mundo. Muchos de los nuevos arreglos socio-espaciales pierden continuidad con las jurisdicciones del Estado y son cada vez más incompatibles con el principio territorial de soberanía (Inayatullah y Blaney, 2004; Mason, 2005). Esta reconfiguración espacial se ilustra vívidamente en la desterritorialización de la seguridad en la era de la Posguerra Fría. Los campos de acción de la seguridad no solamente se sitúan por arriba, debajo y al lado del Estado territorial, también se entrelazan y se superponen a otros espacios y presentan una matriz de seguridad global que entra en conflicto con las epistemologías centradas en el Estado (Walker, 1993; Agnew, 1994; Brenner, 1999). Esta multiplicidad de situaciones de seguridad que caracterizan el orden global contemporáneo abarca un amplio rango de valores, actores y dinámicas que trascienden el modelo convencional de seguridad nacional.

Las dinámicas de seguridad andina son típicas del paradigma de seguridad global. La interdependencia de la seguridad, sus particularidades regionales, los flujos transnacionales y la frecuencia de actores no

¹ Este capítulo es parte de un proyecto de investigación continua acerca de la seguridad transregional andina, financiado por la Fundación Ford.

estatales son las características definitorias del panorama de seguridad en los Andes, que dificultan un análisis de seguridad puramente nacional. Aunque en general se afirma que el conflicto colombiano es el vórtice de inseguridad en la región, esta interpretación es parcial (Rabasa y Chalk, 2001; Millett, 2002). No obvia sólo hasta qué grado las geografías de seguridad transnacional se han superpuesto a los planteamientos de seguridad centrados en el Estado; tampoco acepta cómo el conflicto colombiano se ha exacerbado y se alimenta de las actividades transregionales.

En el contexto de seguridad pan-andina de relevancia particular se encuentran los procesos que abarcan dinámicas transregionales y redes de actores extendidas por toda la región. Las amenazas más importantes para la seguridad andina son de tipo transfronterizo, cuyo epítome son los flujos de drogas y armas que entran, salen y se diseminan por toda la región sin que les afecten las fronteras políticas. Las relaciones estratégicas implicadas en las organizaciones criminales transnacionales y los grupos armados operan más allá del control de los gobiernos nacionales, y controlan las operaciones de tráfico ilícito.

Este capítulo revisa el papel que desempeñan estos agentes no estatales al construir una dimensión de amenazas en la configuración de seguridad de la región andina. Los autores usan como punto de partida un marco transregional, basado en una geografía de seguridad regional (Tickner y Mason, 2003; Mason y Tickner, 2006). Tras detallar su marco teórico, delinean los contornos del modelo (14.2) y el capítulo prosigue con una discusión acerca de la seguridad andina (14.3), con hincapié en el problema básico de seguridad en la región, constituido por flujos y redes ilícitas (14.4). Identifican los actores no estatales que perpetúan la dinámica transregional, así como las relaciones estratégicas que existen entre ellos (14.5). Concluyen con un análisis de las contribuciones al caso andino en los debates contemporáneos de seguridad (14.6).

14.2 UN ENFOQUE TRANSREGIONAL DE SEGURIDAD

La seguridad se ha reconceptualizado virtualmente desde el final de la Guerra Fría (Matthews, 1989; Buzan, 1991; Lipschutz, 1995; Buzan,

Wæver y de Wilde, 1998). Este concepto se amplió para incluir múltiples referentes, procesos y amenazas no militares, lo cual indica que los nuevos principios de seguridad trascienden las categorías convencionales. Lo principal de este nuevo pensamiento es la transformación del contexto espacial y territorial de seguridad. Su manifestación más elemental es que se borró la dicotomía interno/externo que definió gran parte de los estudios de seguridad en el pasado. Los ámbitos nacionales e internacionales de seguridad se han mezclado: los riesgos de seguridad pueden contenerse sólo en el nivel local, aunque las dinámicas internas pueden volverse amenazas regionales, transnacionales o incluso globales. Además, los procesos globales pueden exacerbar las condiciones de inseguridad en ciertas regiones, estados o entre grupos sub-nacionales. El abastecimiento de la seguridad también se ha globalizado. Junto a la desaparición de la línea divisora interna/externa, ha surgido también una nueva reflexión sobre el papel de la comunidad internacional en la protección de las poblaciones civiles, y el establecimiento del orden en las jurisdicciones estatales (Walter y Snyder, 1999). Las condiciones de seguridad dentro de los estados soberanos se consideran cada vez más como procesos transnacionales, lo que legitima la percepción de una ciudadanía más amplia en el nivel global.

La desterritorialización de la seguridad vincula una multiplicidad de actores estatales y no estatales con todos los niveles de actividad socio-política, para formar una red compleja de dinámicas paralelas. De hecho, en el contexto andino, la característica definitoria de la problemática de seguridad es la existencia de un proceso regional amplio que trasciende las fronteras del Estado-nación. Al mismo tiempo, dichos procesos interactúan con una serie de problemas políticos y socioeconómicos dentro de cada país en la región. Un planteamiento de seguridad transregional incorpora ambas dimensiones: los problemas compartidos por los Estados y sociedades en esta área, y los asuntos de seguridad que permean la constelación regional y trascienden las unidades estatal-nacionales individuales (Tickner y Mason, 2003).

Como es el caso en la mayoría de las regiones geográficas, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela están vinculados por una similitud política y socioeconómica, y por los retos de seguridad que enfrentan. La fragilidad democrática, la debilidad institucional, la mala articulación

entre el Estado y la sociedad, la exclusión socioeconómica y las múltiples formas de violencia son comunes a todos los Estados de la región, aunque se manifiestan de forma particular en cada contexto nacional (Gutiérrez, 2003; Drake y Hershberg, 2006; Mason y Tickner, 2006).

No obstante, lo que más destaca del clima actual de seguridad es su naturaleza nacional e internacional (llamada *intermestic* en inglés) así como transfronteriza. Lo que entendemos por transregionalismo abarca una lógica de seguridad difusa en la región, donde los agentes principales son actores no estatales, que operan en el ámbito regional o de algún modo se articulan con los procesos regionales. En el contexto andino, los asuntos de seguridad transregional más sobresalientes son el tráfico de drogas y armas, así como las redes que lo producen.

Los componentes nacionales y regionales del transregionalismo son muy interdependientes: los problemas compartidos se refuerzan mutuamente y nutren los procesos transregionales. Las dinámicas en el ámbito regional se solapan y se exacerban de modo recíproco, y simultáneamente impactan en los acontecimientos nacionales. Por ejemplo, la tendencia al debilitamiento institucional y al proceso democrático en los Andes es un campo fértil para los florecientes índices de criminalidad y la formación de redes ilícitas transnacionales. Estos niveles propician y profundizan la corrupción en todos los niveles de gobierno y conllevan al deterioro de las instituciones públicas y sus prácticas. Además de los vínculos entre los niveles regional y nacional, las interacciones horizontales y las político-criminales, existen nexos entre una gran variedad de actores no estatales en la región.

La importancia de los problemas nacionales en las dinámicas de seguridad transregional justifica una breve revisión de los asuntos más destacados que enfrentan las cinco naciones andinas. Cada una tiene un record económico persistentemente mediocre; no sólo comparten un crecimiento mínimo y en algunos casos hasta regresivo, sino que están marcadas por una pobreza aguda, ciclos de estancamiento y desigualdades arraigadas. La pobreza extrema es un modo de vida en los Andes; aproximadamente la mitad de la población de Bolivia, Ecuador, Colombia, Perú y Venezuela vive bajo la línea de pobreza. El promedio regional de las condiciones de indigencia es aproximadamente de 25% (CEPAL, 2005). El subsistema andino también registra los índices más

altos de desigualdad en América Latina (Munck, 2003; Portes y Hoffman, 2003); de acuerdo con el coeficiente de Gini: en Bolivia, 44.7; en Colombia, 57.6; en Ecuador, 43.7; en Perú, 49.8 y en Venezuela, 49.1 (United Nations, 2005). Tanto la pobreza como la desigualdad están muy correlacionadas con el descontento social y con el alza en los niveles de violencia y criminalidad.

La debilidad de las instituciones administrativas y políticas también ha agravado la inseguridad en el ámbito regional. Por una parte, la democracia en los Andes ha sufrido un proceso marcado de deterioro (Mainwaring y Scully, 1995; Gutiérrez, 2003); por otra, la debilidad de los partidos políticos y el Congreso, junto con un Ejecutivo exageradamente fuerte, han minado seriamente las bases y la eficacia de la democracia. Los gobiernos electos han sido poco efectivos para garantizar el imperio de la ley y para proteger los derechos civiles y las libertades fundamentales. Además, la credibilidad en la democracia se ha erosionado por las prácticas comunes de corrupción oficial, lo cual se correlaciona con instituciones gubernamentales débiles. Los países andinos figuran entre los más corruptos de América Latina y del mundo, según el IPC (Índice Internacional de Percepción de la Corrupción, *Transparency*, 2005, figura 1).²

Más aún, los países andinos reciben un puntaje muy bajo en sus atributos empíricos de condición de Estado: el ejercicio de la autoridad exclusiva sobre el territorio y la población, el suministro de bienes públicos esenciales, la suficiencia del poder coercitivo para mantener el orden y extraer los recursos. Existen grandes extensiones territoriales que no tienen presencia del Estado ni infraestructura administrativa, lo que da pie a la ilegalidad, así como a sistemas privados de resolución de conflictos, seguridad y justicia. Las insurgencias armadas, los movimientos sociales violentos, las organizaciones criminales y la delincuencia común son parte del paisaje de todos los países andinos, los cuales se encuentran más allá del control gubernamental efectivo.

² En una escala de cero (altamente corrupto) a diez (sin corrupción), en el 2005 se clasificó a Perú con un IPC de 3.5, posicionándolo en el lugar 65 de un total de 159 países. Colombia ocupó el lugar 55 con un IPC de 4.0, el índice de Venezuela fue de 2.3, colocándolo en el lugar 130 y Ecuador y Bolivia se posicionaron en el lugar 117, con un índice de 2.5.

FIGURA 1
Índice Internacional de Percepción de la Corrupción
Transparency 2005. Mayo de 2005



Fuente: <http://ww1.transparency.org/cpi/2005/cpi2005_infocus.html#worldmap>. Prof. Dr. J. Graf Lambsdorff, de la Universidad de Passau en Alemania, produjo la tabla del IPC. Ver <www.transparency.org/surveys/#cpi> o: <www.icgg.org>

14.3 ESCENARIO DE SEGURIDAD ANDINO

La región andina se percibe actualmente como el epicentro de la inestabilidad hemisférica, lo cual se atribuye a dos factores principales. Primero, se vincula con los factores nacionales políticos, institucionales y socioeconómicos ya mencionados (Council on Foreign Relations, 2004; Shifter, 2004). Segundo, la conmoción regional se vincula con el conflicto armado colombiano y sus efectos en la región. Con excepción de la notoria guerra en Colombia, existen pocos problemas serios de seguridad en la región, dentro o entre los países. La disputa territorial entre Perú y Ecuador sigue hirviendo a fuego lento, tras la confrontación armada de 1995. Colombia y Venezuela también han tenido importantes desacuerdos fronterizos que anteceden al conflicto interno en Colombia. Además, estas experiencias externas han ocasionado más tensiones entre vecinos, expresadas en la crisis de la reciente intervención armada de Colombia en Ecuador en marzo 2008 y con el asesinato de Reyes, un importante líder guerrillero de las FARC.

Sin embargo, contrario a esta lectura, los autores discuten que hay importantes dinámicas regionales de seguridad que se han desplazado por una orientación excesiva y exclusiva en el conflicto de Colombia, y por ignorar la dimensión regional. Gran parte de los riesgos más visibles de seguridad andina no se originan dentro ni están confinados a un solo territorio nacional. De hecho, la segunda dimensión de nuestro modelo transregional consiste en los procesos de seguridad, aunque estén asociados con la inestabilidad interna y sean de naturaleza básicamente transnacional. El tráfico de drogas y armas, así como la violencia y criminalidad que desencadenan, cruzan la región independientemente de las fronteras nacionales. Al mismo tiempo, los grupos ilegales que controlan estas actividades forman alianzas transnacionales dentro de la región con organizaciones hemisféricas y globales. Mientras los grupos armados colombianos participen en el tráfico ilegal de armas y drogas, operen en los países y territorios vecinos y formen relaciones políticas con actores no colombianos, este conflicto toma una dimensión regional explícita. Aunque el conflicto interno de Colombia genera apariencias externas de seguridad, como se discutirá más adelante, la guerra en sí estará mezclada con procesos regionales y globales complejos. Por ejemplo, los mercados globales de drogas proveen una importante fuente de financiamiento a los actores principales del conflicto y, a su vez, aportan financiamiento para la adquisición ilegal de armas. Estas transacciones ocurren dentro y en los contornos de la región andina, e involucran redes globales financieras, criminales y hasta terroristas. Desde esta perspectiva, la guerra en Colombia es más internacional de lo que normalmente se supone: implica de modo activo a estas redes transfronterizas compuestas por un conjunto de actores globales (Mason, 2003).

14.4 FLUJOS Y REDES CRIMINALES TRANSNACIONALES

Las transformaciones en la economía política global han alterado significativamente los espacios donde se llevan a cabo las actividades ilegales. En efecto, la gran movilidad y volumen de bienes, personas y recursos, la velocidad en las comunicaciones y transporte, así como la porosidad

de las fronteras nacionales han facilitado la expansión y la consolidación de redes ilícitas alrededor del mundo (Van Schendel y Abraham, 2006; Williams, 1998:250). Tan sólo las organizaciones criminales transnacionales vinculadas con el tráfico de drogas han acumulado un poder de grandes magnitudes, gracias a la naturaleza lucrativa de dicha actividad. De acuerdo con el Informe Mundial sobre la Droga de la ONU de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –ONUDD (UNODOC, 2005), el mercado global de narcóticos genera ingresos de aproximadamente \$320 mil millones de dólares al año, y el tamaño de esta industria es mayor al PIB de 88% de las naciones del mundo. Los ingresos de la droga se emplean para influir en el sistema político y económico de los países donde operan; principalmente se emplean para vigilar y boicotear las iniciativas que buscan restringir dichas actividades. Los Estados del Tercer Mundo son el blanco principal del crimen transnacional y sus operaciones, porque son más vulnerables a las influencias corruptas y tienen menor capacidad de combatir con efectividad las actividades del crimen organizado (Lee, 1999; Serrano, 2000).

No es de sorprenderse que los flujos y redes criminales dominen la región andina. Una porción importante del cultivo, proceso y tráfico de cocaína (y hasta cierto punto también de la heroína) se concentra en los Andes. Un cultivo tradicional en la dieta de los habitantes de Bolivia y Perú es la hoja de coca, cuyo consumo tomó una dimensión global en los años ochenta, cuando se popularizó en los Estados Unidos y Europa (Tokatlian, 1995; Clawson y Lee, 1996). Una división de trabajo informal surgió en la región andina donde Perú y Bolivia aportan la materia prima que procesan y exportan los cárteles colombianos de la droga. Todos estos países se han involucrado en una amplia gama de actividades que conforman la cadena productiva de la cocaína, lo que incluye el cultivo de la hoja de coca, el transporte de la pasta, su procesamiento químico, los embarques transregionales, la distribución de la droga y el lavado de dinero.

Esta estructura productiva sufrió cambios dramáticos en los años noventa, cuando el cultivo de coca se mudó a Colombia, en gran medida por el éxito de las campañas de erradicación y las intervenciones de prohibición aéreas en Perú y Bolivia. La situación colombiana también desempeñó un papel destacado en el nuevo cauce de la droga. La des-

aparición de los cárteles de Cali y Medellín a mediados de la década produjeron un vacío de poder, rápidamente llenado por micro-cárteles y, preponderante para nuestro tema, por actores colombianos armados. La fragmentación del manejo centralizado, sus implicaciones regionales, así como diversos actores criminales en los Andes y en el resto del hemisferio, asumieron el control de los aspectos fundamentales del comercio ilegal (Lee, 2004). En tanto que Colombia produce más de 80% de la cocaína vendida en el mercado global, con Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela operando como rutas del paso ilegal de los precursores químicos de la cocaína, la heroína y los flujos de divisas, toda la región se ha vuelto un sitio clave para esta red transnacional.

Paralelo a este tráfico de drogas, el tráfico de armas constituye otra dimensión de los flujos regionales ilegales en la región andina. Aunque impulsado principalmente por las actividades insurgentes en Colombia, también aporta armas a organizaciones criminales comunes en toda la región, al crear asociaciones complejas que incorporan a muchos representantes en relaciones interdependientes y multidimensionales. Las principales vías de tránsito de las armas que entran a la región son América Central, especialmente Panamá, Venezuela, Ecuador, Brasil y Surinam (Cragin y Hoffman, 2003). Gran parte de estas armas excedentes de la Guerra Fría se origina en América Central, las repúblicas de la ex Unión Soviética y Europa del Este; en el mercado negro las armas comerciales provenientes de Estados Unidos y Europa también se trafican e incluyen pistolas, armas semi-automáticas, metralletas, rifles de asalto, cohetes, morteros, granadas y misiles tierra-aire.³

Este comercio está estrechamente vinculado con el tráfico de drogas, lo cual quizás se deba a que, tanto los traficantes de armas como de drogas emplean las mismas rutas de tránsito (Cragin y Hoffman, 2003), debido a que dichas mercancías forman parte, cada vez más, de un mercado negro integrado porque los traficantes operan tanto con armas como con drogas. Esta mezcla de redes de drogas y armas se ha profundizado y los intercambios de armas por drogas se han hecho más frecuentes. Estos convenios de trueque implican muchos participantes regionales y extra-regionales.

³ Entrevista confidencial para el proyecto de seguridad transregional de los Andes en Bogotá, agosto 2005.

A pesar de que Colombia es el epítome de esta dinámica, Brasil también es un ejemplo sorprendente de las interacciones entre redes de drogas y armas. Además de ser uno de los distribuidores de cocaína más importantes y el embarque transregional de la droga enviada a Europa, la ausencia virtual del Estado en el Amazonas ha convertido esta región en un paraíso de actividades criminales. Las cadenas de tráfico de drogas también han fomentado la aparición de mafias que virtualmente controlan las *favelas* en ciudades como Río de Janeiro y São Paulo (Leeds, 1996; Bagley, 2003). La transposición de transacciones vinculadas con la venta de drogas y armas ha posibilitado que los grupos consolidados en las *favelas* aumenten su nivel de operaciones y su poder relativo (Leeds, 1996; Martins, 2005). También se exacerban los niveles de violencia en las *favelas* y la corrupción vinculada con las drogas ha crecido exponencialmente, mientras que han surgido patrones paralelos de seguridad y poder en las áreas controladas por organizaciones criminales.

14.5 AGENTES NO ESTATALES DE INSEGURIDAD EN LOS ANDES

A pesar de que los flujos y las redes ilegales de drogas y armas implican una variedad de actores de Estado y no estatales en la región andina, el conflicto colombiano y sus protagonistas son el centro de gravedad para las dinámicas de inseguridad.

Como actores principales de la guerra interna, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) también surgieron como agentes transregionales de inseguridad. Los partidarios de la tesis del desbordamiento subrayan que las actividades armadas ilegales implican un deterioro del orden público en las zonas fronterizas para los países vecinos (Millett, 2002). Sin embargo, lo que fomenta la inseguridad en la región andina es el involucramiento de los grupos armados colombianos en actividades y nexos ilícitos.

Establecidas en los años sesenta como una organización de auto-defensa en respuesta a un periodo de violencia nacional, las FARC son hoy el movimiento insurgente más importante de Colombia. Con una

estrategia de crecimiento militar y expansión territorial que comenzó en los años ochenta, el grupo cuenta con dieciocho mil miembros que operan en un territorio que abarca entre 40 y 60% de la superficie de Colombia. El crecimiento de los grupos privados de autodefensa de la extrema derecha coincide con la expansión del tráfico de drogas durante los años ochenta. Estos ejércitos privados, originalmente financiados por los cárteles de Medellín y Cali para defender sus bienes de la guerrilla, se convirtieron en organizaciones independientes con aspiraciones políticas autónomas y estrategias ofensivas. En 1997, la AUC se consolidó como una organización unida para aglutinar los diversos grupos paramilitares que operaban en toda Colombia. El grupo tiene presencia en al menos 35% del país y cuenta con aproximadamente trece mil quinientos miembros.⁴

En conjunto con una serie de organizaciones más pequeñas e independientes, tanto las FARC como las AUC son los actores centrales en el tráfico de drogas y armas. No obstante, en cuanto surgió el vacío dejado por los cárteles de Medellín y Cali, los paramilitares tomaron control sobre las operaciones del tráfico que proveía una fuente de ingresos para su movimiento (Romero, 2004). En 1982, los líderes de las FARC aceptaron los impuestos ilegales de la industria de la cocaína como medios legítimos para financiar su agenda revolucionaria, lo cual contribuyó a la transformación de la economía política del conflicto colombiano (Richani, 2002). Durante los años noventa, el país experimentó una explosión en la producción nacional de coca. Entre mediados de los años ochenta y principios del siglo XXI, el cultivo de la coca se incrementó casi diez veces y las actividades vinculadas con el tráfico de droga se tornaron una fuente clave de ingresos para las AUC y las FARC.

Inicialmente involucradas en la producción, el procesamiento, el transporte y los impuestos, las FARC diversificaron al tráfico hacia principios del siglo XXI. Se calcula que las AUC manejan aproximadamente 40% de la industria del tráfico (Romero, 2004). Las guerras territoriales entre la AUC y las FARC para controlar las regiones donde se cultiva

⁴ En julio de 2003, el gobierno y los paramilitares firmaron un acuerdo a partir del cual las AUC aceptan desmovilizar sus fuerzas gradualmente y dejar sus armas hacia fines del año 2005. En diciembre de 2005, más de veinte grupos de las AUC se habían desmovilizado.

la coca y las rutas de transporte son un elemento clave en el conflicto colombiano, a pesar de que actualmente y de manera creciente encontramos incidentes de cooperación pragmática y estratégica entre ambos grupos en narco-operaciones.⁵

La dependencia de una industria de la droga se relaciona con una fuente de ingreso para financiar las operaciones y la adquisición de armamentos de la AUC y de las FARC en una red grande de operaciones criminales en todos los Andes y más allá de la región. A pesar de que la mayoría de la coca se consume en Estados Unidos, se origina en Colombia y se canaliza desde múltiples puntos en una cadena regional. Las organizaciones latinoamericanas que trafican con drogas y armas se localizan en Perú, Bolivia, Ecuador, Brasil, Venezuela, Chile y México.

El capo brasileño Luiz Fernando Da Costa (alias Fernandinho) tiene a su mando una vasta red que se encarga de las transacciones sistémicas de cocaína y armas con el Frente 16 de las FARC en el sur de Colombia. Tras la captura de Fernandinho en el año 2001, emergieron nuevos elementos criminales. Desde fines de los años ochenta, los cárteles mexicanos de la droga han mantenido alianzas con los actores colombianos para canalizar las drogas hacia Estados Unidos. Además de su papel como intermediarios, los traficantes de México operan en territorio peruano y controlan las rutas de transporte del Océano Pacífico (Soberón, 2005:236-237). En América Central —otro punto clave en la cuestión transmarítima de las drogas que abandonan la región andina— las organizaciones de la droga se ubican en Guatemala y en la agrupación Mara Salvatrucha, cuya base está en El Salvador y tiene relaciones directas con actores colombianos.

Las operaciones paramilitares y de guerrilla en regiones fronterizas, donde el control gubernamental es deficiente o nulo, facilitan los movimientos a lo largo de las fronteras internacionales de Colombia (International Crisis Group, 2003). Por ejemplo, en las fronteras con Venezuela y Ecuador, los actores armados colombianos mantienen relaciones de rutina con las organizaciones criminales locales. Asimismo, los insurgentes colombianos se mueven libremente en la región Darién de Panamá. Esta situación provee un ámbito permisivo para las transac-

⁵ Entrevista confidencial en el marco del Proyecto de Seguridad Transregional Andino en Bogotá en diciembre 2005.

ciones ilegales de tráfico de drogas y armas, así como una diversidad de actividades criminales, e incluyen secuestros, extorsión y contrabando.

Ciertos servidores públicos y miembros de los cuerpos policíacos frecuentemente permiten y participan en estas transacciones ilegales. A pesar de que no existen datos estadísticos de la cantidad de armas, municiones y explosivos pertenecientes a las fuerzas armadas de Ecuador y Venezuela, es bien conocido que periódicamente éstas han sido confiscadas por los actores armados ilegales colombianos. A mediados del 2002 también se reveló que el año anterior las AUC habían recibido un cargamento de tres mil rifles AK-47, así como dos y medio millones de balas y municiones provenientes de las reservas del gobierno de Nicaragua. Con la ayuda de un traficante privado de Guatemala, la policía nacional de Nicaragua vendió los rifles a un traficante de armas israelí, quien supuestamente representaba a la policía nacional panameña. Cuando las armas estuvieron en manos de las AUC, se determinó que la policía de Nicaragua había fallado en cumplir con las normas internacionales que regulan las transacciones de comercio de armas (Schroeder, 2004).

Las organizaciones criminales que operan en los cinco continentes están también directa o indirectamente involucradas en las redes terroristas ubicadas en los Andes. Las mafias de Rusia y la ex Unión Soviética, Europa del Este, China, Corea del Sur, Japón, Israel, Nigeria e Italia, entre otros, tienen una presencia conocida en la región, así como relaciones con los grupos ilegales de los Andes.⁶ Los arsenales de armas que datan de la Guerra Fría se trafican rutinariamente en los mercados mundiales y las repúblicas que pertenecieron antes a la Unión Soviética son una de las principales fuentes de venta de armas ilegales que terminan en manos de los actores no estatales colombianos. De igual forma, muchas de las organizaciones criminales que trafican con la cocaína de la región colombiana, la abandonan cuando la trafican las mafias criminales regionales.

El ahora conocido escándalo peruano-jordano del 2000 ilustra claramente el alcance global de estas redes y mafias, así como los vínculos existentes entre los distintos actores legales e ilegales (Schroeder, 2004; Bagley, 2003). Este caso involucró a oficiales corruptos del gobierno

⁶ Entrevista confidencial con el Proyecto de Seguridad Transregional Andina en Bogotá en octubre 2005.

jordano, traficantes europeos, la mafia rusa y oficiales corruptos rusos, las FARC, al “capo” brasileño Fernandinho y al Director del Servicio Nacional de Inteligencia peruano, Vladimiro Montesinos. A mediados del 2000, se descubrió que desde 1999 aproximadamente, diez mil rifles AK-47 habían sido entregados a las FARC de Colombia en cuatro cargamentos diferentes. Dichas armas provenían de Rusia y Ucrania y se habían transportado por vía aérea desde diversas zonas geográficas. En Jordania, donde los aviones se reabastecieron de combustible para las rutas, los oficiales del gobierno corrupto fueron sobornados con cocaína. Las armas entraron al hemisferio occidental vía Trinidad y Tobago y Surinam y se dejaron caer desde el aire en el territorio sur de Colombia. Tras haber entregado las armas, los aviones aterrizaron en la zona de Iquitos, Perú, donde se reabastecieron de combustible y se cargaron de cocaína provista por las FARC como intercambio por las armas recibidas (Cragin y Hoffman, 2003; Bagley, 2003; Schroeder, 2004). Mientras que Fernandinho jugó un papel central como intermediario en estas transacciones (Bagley, 2003: 124-126), Montesinos proveyó la fachada legal al comprar las armas en el nombre de la milicia peruana y después permitió que fueran canalizadas a las FARC.

Las relaciones criminales instrumentales son seguramente la asociación más obvia existente en la región andina para los actores no estatales que superan los controles estatales y generan inseguridad. Sin embargo, la agenda de las FARC es tal que dicho grupo también cultiva relaciones con sus contrapartes regionales y globales, que son de tipo más político que criminal. Dichos esfuerzos se han enfocado hacia la obtención del reconocimiento internacional, así como para garantizar el apoyo logístico.⁷

Las FARC también han buscado adquirir y diseminar los conocimientos técnicos de dichos vínculos. Por ejemplo, los expertos militares de Vietnam y las antiguas guerrillas del FMLN (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional de El Salvador) han aportado entrenamiento en Colombia en técnicas de fuerzas especiales hacia finales de los años noventa. El arresto de tres representantes del IRA (Ejército Republicano Irlandés) en Colombia en agosto de 2001 —dos de ellos

⁷ Entrevista confidencial para el Proyecto de Seguridad Transregional Andina, Bogotá, diciembre de 2005.

expertos en entrenamiento de tácticas de guerra urbana y en explosivos— revelaron que entre 1998 y dicho año, este grupo había entrenado también a miembros de las FARC. Las acciones militares subsecuentes han hecho uso explícito de sus conocimientos recién adquiridos. Asimismo, los palestinos han visitado las bases de las FARC con el objetivo de proveer apoyo técnico en el diseño de bombas. Se cree que, en cierto grado, las FARC intercambian conocimientos con otras organizaciones de objetivos similares en la región. El movimiento de guerrilla colombiano ha sido directamente acusado de proveer asistencia táctica a la organización peruana Sendero Luminoso.⁸ Igualmente, se cree que el secuestro de alto perfil, durante el 2004, de la hija del presidente paraguayo Raúl Cubas se realizó con entrenamiento de las FARC.

Además de los vínculos con los actores no estatales, las FARC mantienen relaciones informales con actores regionales estatales, particularmente en Venezuela y Ecuador. A pesar de que ningún gobierno proveyó el apoyo material directo, los miembros de las fuerzas militares y los oficiales de gobierno de cada país han aportado extraoficialmente asilo y libertad de movimiento en dichos países (International Crisis Group, 2003). En lo que posteriormente sería una arista diplomática bilateral, durante el año 2005 se descubrió que un líder de alto nivel de las FARC vivía abiertamente en Venezuela, protegido por el gobierno venezolano, a pesar de contar con una orden de arresto internacional. Por su parte, el gobierno ecuatoriano mantiene una política extraoficial de *laissez-faire* con las FARC, y permite su presencia desde hace varios años en su territorio.

14.6 CONCLUSIONES

En los Andes, la existencia de procesos transregionales vincula una diversidad de actores, problemas y espacios en una forma relacional e interdependiente, lo cual nos sugiere una nueva cartografía de seguridad. No solamente la problemática de seguridad andina es mucho mayor que la suma de las cinco situaciones domésticas, sino que tam-

⁸ Entrevista confidencial para el Proyecto de Seguridad Transregional Andina en Bogotá en diciembre de 2005.

bién constituye un escenario cambiante y fluido que no se sincroniza con un mapa estático y territorial de la región.

Las principales dinámicas de seguridad transregional en los Andes contradicen la representación geográfica estándar en dos aspectos: Primero, los riesgos básicos de la seguridad regional trascienden los espacios nacionales. Como se planteó previamente, mientras que todos los países comparten una serie de problemas nacionales, el motor principal de la seguridad andina refleja procesos que no pueden reducirse al nivel estatal. Por su naturaleza, el tráfico de armas y drogas es transnacional en su alcance. Aunque los flujos ilícitos no han caracterizado de manera uniforme a toda la región, las maneras como atraviesan y trascienden los territorios nacionales acentúan el grado hasta el cual los sitios de seguridad alternativa han reemplazado al paradigma del Estado tradicional.

Segundo, dichas dinámicas abarcan una diversidad de actores sub-estatales, transnacionales y globales. Mientras que las FARC, las AUC y otras organizaciones criminales en la región son los principales agentes de inseguridad en los Andes, los actores no estatales extra regionales también forman parte de la matriz de seguridad andina. Los “capos” brasileños y la mafia rusa, por ejemplo, pueden considerarse agentes importantes en el juego andino de seguridad, en tanto que sus actividades se vinculan con procesos y actores regionales. Los flujos ilícitos de drogas y armas no sólo contienen a actores no andinos, sino que generan efectos en la región y destacan la desarticulación entre el uso convencional de seguridad en la región andina y la necesidad de un enfoque de seguridad transregional.

Ambas características forman parte del marco de seguridad transregional —actores no estatales y procesos transnacionales— y no sólo establecen los nuevos parámetros de reflexión acerca de la seguridad en esta región específica, sino que también aportan pautas para su uso en cartografías alternativas de seguridad. Hacer un nuevo mapeo de los espacios geográficos, con interacciones y amenazas y procesos de seguridad específicos, es una herramienta heurística tanto para los hacedores de políticas públicas como para los investigadores teóricos. Tales ejercicios sentarían bases empíricas importantes para ilustrar las conceptualizaciones contemporáneas de la seguridad global.

Más importante aún, la implicación de las políticas del pensamiento transregional es potencialmente significativa. La representación visual de los procesos transnacionales de seguridad (figura 1) debería inculcar en los hacedores de políticas públicas la importancia de las soluciones multilaterales a los problemas que necesariamente se extienden más allá del Estado. No obstante la abundancia de evidencia de que los problemas más agudos de seguridad en los Andes son de tipo regional, la colaboración regional en seguridad ha sido bastante escasa. Hasta la fecha, los países de la región se han adherido a una agenda limitada y no coordinada de políticas públicas en sus esfuerzos por combatir al tráfico de drogas y armas, así como al crimen transnacional. No es de sorprender que dichas estrategias hayan sido deficientes para marcar las pautas de cómo enfrentar los problemas. Esta desarticulación refleja claramente la contradicción entre un orden político global basado en el Estado territorial y las dinámicas de seguridad, cuya naturaleza es principalmente desterritorializada. Mientras que algunas regiones del mundo han evolucionado hacia un esquema multilateral donde prevalecen mecanismos de gobernabilidad global, la región andina continúa promoviendo estrategias tradicionales basadas en el Estado, que muestran grandes deficiencias al abordar amenazas de seguridad transnacional que ponen en grandes riesgos la estabilidad regional.