

GESTIÓN FRONTERIZA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN SUDAMÉRICA COMO RETO DE INTEGRACIÓN REGIONAL

*BORDER MANAGEMENT AGAINST DRUGDEALING IN SOUTH
AMERICA – A REGIONAL INTEGRATION CHALLENGE.*

autores

Andrés de Castro ¹

Susana S. Ferreira ²

RESUMEN

El análisis de fronteras en América Latina, y en particular en Sudamérica, tiende a atacar los problemas desde enfoques separados. Sin embargo, la construcción de políticas que permitan solucionar los problemas de la zona y sus fronteras, requiere un análisis integrado de las distintas visiones. En este sentido, es de especial relevancia el concepto de Integrated Border Management que la Unión Europea considera aplicable a los países sudamericanos. Será interesante profundizar el debate por cuanto un mecanismo que se originó en Europa pueda ser utilizado como centralizador de políticas públicas en gestión fronteriza contra el narcotráfico, dentro de agendas de organismos de integración en Sudamérica. En este sentido, nos proponemos evaluar de qué manera los instrumentos disponibles en las distintas experiencias de integración sudamericana pueden tener un impacto en la gestión fronteriza contra el narcotráfico, a través del análisis de los procesos de integración CAN, MERCOSUR y UNASUR.

PALABRAS CLAVE: Gestión de Fronteras, integración regional, narcotráfico

ABSTRACT

The analysis of borders in Latin America, particularly in South America, tends to tackle problems from isolated approaches. However, the creation of policies that allow for the solution of regional border problems requires an integrated analysis of the various viewpoints. In this respect, the concept of Integrated Border Management, which the European Union considers applicable in South American countries, is particularly relevant. It is consequently interesting to follow the debate on how a mechanism developed in Europe can become essential in border management policies against drug trafficking on the agendas of integration organisations in South America. Accordingly, our aim is to evaluate, through the analysis of CAN, MERCOSUR and UNASUR integration processes, how the available instruments of the different experiences in South American integration can have an impact on border management against drug trafficking.

KEYWORDS: Border Management, regional integration, drug trafficking

1.- Profesor Asociado e Investigador de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) del Ministerio de Defensa Nacional del Gobierno de Chile y miembro titular de FLACSO, España. Doctor en Seguridad Internacional, con mención internacional y sobresaliente cum laude por el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM-UNED-España), donde también recibió un título de Master en Paz, Seguridad y Defensa. Es licenciado y postgraduado en Derecho por la Universidad de Salamanca y abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid. Doctor en Seguridad Internacional (IUGM-UNED). Sus líneas principales de investigación incluyen: Seguridad Internacional, Gestión Fronteriza, Latinoamérica y Europa. Ha desarrollado estancias de investigación en la New York University (NYU), Escola Superior de Guerra do Brasil, la Universidad de Salamanca, the University of Western Ontario (Canada), Georgetown University en Washington D.C. y el CDS-ESUDE de la UNASUR en Quito. El presente artículo es resultado del Proyecto ANEPE 2015, "Gestión fronteriza contra el narcotráfico: una propuesta para Chile", y de una estancia de investigación en la ESUDE de UNASUR entre agosto y septiembre de 2015. Correo electrónico: decastro.and@gmail.com

2.- Master en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad NOVA de Lisboa (Portugal). Se encuentra cursando el Doctorado en Relaciones Internacionales y en Seguridad Internacional, en co-tutela con la Universidad Nova de Lisboa y la UNED. Es investigadora pre-doctoral de la Fundación Portuguesa para la Ciencia y Tecnología (FCT), investigadora del Instituto Portugués de Relaciones Internacionales (IPRI), del Centro de Estudios de la Población, Economía y Sociedad (CEPESE) y del Centro de Investigación de Seguridad y Defensa del Instituto de Estudios Superiores Militares (CISDI). Actualmente es investigadora invitada en el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM – Ministerio de Defensa/ UNED), en Madrid. Sus principales líneas de investigación incluyen: seguridad internacional, migraciones, gestión de fronteras, el Mediterráneo y la Unión Europea. Correo electrónico: sferreira@igm.uned.es

Artículo recibido el 30 de septiembre y aceptado el 27 de noviembre del 2015

INTRODUCCIÓN

El análisis relacionado con fronteras en América Latina, y en particular en Sudamérica, ha apuntado tradicionalmente a atacar los problemas desde enfoques desvinculados, analizando por una parte los contenciosos jurídicos bilaterales a los que se enfrenta y, por otra, los desafíos en materias de amenazas a la soberanía, debates políticos en torno a ellas, entre otros.

Sin embargo, la construcción de políticas que permitan solucionar los problemas de la zona y sus fronteras, requiere unir dichas visiones en un análisis integrado, antesala necesaria para hacer frente a las amenazas transnacionales, delictuales o no, en las que la respuesta del Estado puede venir representada en forma de fuerzas policiales o de Fuerzas Armadas, dada su naturaleza híbrida (Pumphrey, 2000).

Por otra parte, es necesario desarrollar el concepto de frontera y ahondar en su esencia como juntura de dos realidades políticas y jurídicas que marcan el territorio sobre el que se ejerce soberanía, y desarrollar la complejidad y alcance de su gestión.

En segundo lugar, es necesario analizar el fenómeno del narcotráfico y contextualizarlo como fenómeno regional, ya que en Sudamérica se produce la totalidad de la pasta base de cocaína y del clorhidrato de cocaína que se consume en el mundo, transitando posteriormente desde los países productores—Perú, Colombia y Bolivia— a los de tránsito, con destino a los países potencialmente consumidores, en su mayoría países desarrollados.

En tercer lugar, es preciso prestarle una adecuada atención a la integración regional. En este sentido, Sudamérica ha conocido en las últimas décadas varias experiencias de integración regional que

cuentan con mecanismos que podrían tener un impacto muy positivo. Este proceso podría servir para mejorar la eficacia de la gestión fronteriza contra el narcotráfico de los estados miembros, al ponerse en marcha experiencias específicas de integración regional. Lo anterior permitiría, además, la creación de debates que trascienden el objeto de este estudio, específicamente la estructura jurídico-política de la gestión de las fronteras, así como el cuestionamiento de qué fuerzas de seguridad demuestran una mayor eficacia tanto para gestionar las fronteras como para luchar contra el fenómeno del narcotráfico y otros tráficos ilícitos.

Resulta, por tanto, necesario analizar de qué manera las experiencias de integración en Sudamérica (CAN³, MERCOSUR⁴ y UNASUR⁵) influyen a la hora de mejorar la gestión fronteriza contra el narcotráfico de los estados suramericanos. Así, es nuestro objetivo evaluar de qué manera los instrumentos disponibles en las distintas experiencias de integración sudamericanas pueden tener un impacto en la gestión fronteriza contra el narcotráfico, y cuáles son sus debilidades y los retos que se presentan a la gestión fronteriza en esta materia en la región. En este sentido, a lo largo de este artículo se analizarán estos tres organismos internacionales, contextualizándolos en materia específica de gestión fronteriza en contra del narcotráfico.

3.- CAN –acrónimo de Comunidad Andina de Naciones.

4.- MERCOSUR –acrónimo de Mercado Común del Sur

5.- UNASUR –acrónimo de Unión de Naciones Sudamericanas.

1. FRONTERAS EN SUDAMÉRICA

1.1 Desde la colonia a los retos actuales

Hasta el final de la Edad Media, el continente americano se regía por lógicas propias, cultivadas a lo largo de siglos. Las fronteras no existían como tales, no estaban consensuadas ni siquiera por motivos de una proto-disuasión de grupos humanos frente a otros. Así, además, los accidentes geográficos como lagos, ríos y cordilleras han prevenido una gran cantidad de accidentes históricos. Sin embargo, a lo largo de la historia, estos se produjeron de manera mucho más numerosa de lo que hubiese sido deseable a medida que las civilizaciones iban modificando su capacidad humana, militar y, por tanto, consolidando su expansión.

La conquista de América, desde finales del siglo XV, modificó el mapa de la región. Este hecho contribuyó a producir un punto de inflexión que destruyó las estructuras culturales existentes, creando una simbiosis entre lo originario y lo procedente del otro lado del Océano que aún hoy en día no sólo no permite concretar los principios culturales dominantes, sino también los existentes, afectando, de este modo, el desarrollo de la región. Sudamérica no produce aún niveles de I+D+I que le permitan, si quiera, conocer su realidad.

Es precisamente el concepto de aculturación el que mejor ilustra las dificultades de enfrentarse a este proceso. Definido como aquel proceso a través del cual grupos de individuos de culturas diversas entran en contacto, produciéndose cambios culturales sustanciales en uno o varios grupos (Redfield, Linton y Herskovits, 1936), el concepto de aculturación ha sido desarrollado por

autores como Tara Johnson (2011). Si bien Johnson ha observado el caso de minorías que ingresan a vivir en contextos culturales ajenos, ha establecido a posteriori los cambios culturales que tuvieron lugar en ellas.

El caso de la conquista de América fue, en efecto, muy diferente al caso anteriormente nombrado, en tanto que fue una minoría la que, valiéndose de la superioridad de su armamento y de sus condiciones, inició un proceso de aculturación basado en la obligatoriedad del uso del español como idioma, y de la generalización de la religión católica. Lo anterior condujo a la situación actual, en la que la doctrina difiere en cuanto al grado de resistencia, resiliencia e incluso de mestizaje entre las dos culturas o mundos: el “viejo” y el “nuevo”.

Así, autores como Kicza (1993) sostienen que los pueblos originarios en Latinoamérica han sabido adaptarse a la situación, hecho que, según el autor, se prueba en las triquiñuelas⁶ usadas por los mapuches en Chile para lidiar con las aspiraciones materiales de los españoles o en el comercio desarrollado entre estos y los serranos peruanos quienes, una vez que dejaron de beneficiarse de esa relación, la cortaron y expulsaron a los españoles. Sin embargo, si consideramos la aculturación como un concepto más amplio, teniendo como foco de interés a la población que no se identifica como parte de un pueblo originario, podemos plantearnos si en verdad existe una identidad a la que aferrarse una vez que no se reconocen ni descendientes directos de los españoles, a los que consideran ajenos, ni de la población indígena.

6.- Sherw, en palabras del autor.

Ese proceso fue, de hecho, el que tuvo lugar en el siglo XIX con la independencia de los Estados de Sudamérica, que enfrentaron además el reto de construcción de una identidad propia, ni española ni indígena. Además, ese proceso ha conllevado violaciones a los Derechos Humanos incluso mayores que las que se presentaran en la conquista, por el propio *leitmotiv* que guiaba la conducta. Lo anterior determinó que la identidad tomara un puesto de gran importancia en el orden de prelación de lo aceptable y lo inaceptable. Eso también dio lugar a “limpiezas étnicas” entre las que quizás se destaque el genocidio de los *selknam*⁷, que no había ocurrido en el tiempo de la colonia y que fue visto como una necesidad de homogeneización cultural en Tierra del Fuego, así como una oportunidad para la expansión de las zonas ganaderas de los recién fundados Chile y Argentina, con el objetivo de reducir el “problema indígena” y asegurar “la nación”, lo cual ha sido tratado de manera exhaustiva por Savino (2013).

Lo expuesto permite hacer una analogía entre lo que ocurría en el contexto intranacional e internacional. Era, por tanto, necesario asegurarse de que esa identidad nacional, recién creada de forma un tanto artificiosa, se mantuviera inmutable, y las fronteras eran la manera de asegurar que eso se lograra. Así, los estados se enfocaron más en crear la diferencia y concebir las fronteras como límites que separan unos estados de otros, que en entender la frontera como el lugar que conecta dos o más estados y que permite la generación de mecanismos de colaboración.

En ese contexto, en una reciente sistematización teórica, se ha podido describir el proceso de construcción de fronteras a partir de la transformación de los virreinos de la corona y la formación de los estados en Sudamérica (Rhi y Oddone, 2013). De hecho, vemos cómo el propio concepto de

frontera difiere mucho dependiendo del continente al que hagamos referencia. En el caso específico de Sudamérica, podemos apreciar cómo aún se conceptualiza de manera muy primitiva la idea de frontera, en cuanto espacio que divide a un Estado de otro y que separa el ejercicio de la soberanía entre uno y otro. Asimismo, vemos cómo la mayor parte de los conflictos existentes entre los países de Sudamérica, o entre los países de la región y terceros países, son relativos a cuestiones de soberanía sobre territorios y de establecimiento de fronteras, entre los que se destacan aquellos enumerados en la tabla 1.

7.- Los *selknam* fueron un pueblo originario de la isla Grande de Tierra del Fuego.

Tabla N°1

demandas relativas a soberanía y territorio sudamericano realizadas ante el Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)

País demandante	País demandado	Fecha	Motivo
Reino Unido	Chile	1955	Soberanía antártica
Reino Unido	Argentina	1955	Soberanía antártica
Nicaragua	Colombia	2001	Disputa territorial y marítima
Perú	Chile	2008	Disputa delimitación marítima
Bolivia	Chile	2013	Acceso Pacífico
Nicaragua	Colombia	2013	Delimitación plataforma continental
Nicaragua	Colombia	2013	Presuntas violaciones a la soberanía y espacios marítimos

Fuente: elaboración propia a través de datos del Tribunal Internacional de Justicia.

Constatamos, por tanto, que algunos países de Sudamérica, en lugar de plantearse mecanismos eficaces de integración, que serán tratados en profundidad en este artículo, siguen desarrollando y guiándose por conceptos de frontera y soberanía más propios de otros siglos, hecho que puede resultar aún más problemático en el contexto actual de globalización, en el que además los estados no son capaces de hacer frente a ciertas amenazas y retos en solitario, sin plantearse fuertes mecanismos de alianzas, de integración regional y cooperación internacional.

1.2. Los retos actuales

En la actualidad la noción de frontera va más allá de su dimensión geográfica y geopolítica. De hecho, el término está íntimamente relacionado con la realidad política y jurídica de un determinado territorio, en particular con el modelo de Estado moderno westfaliano y con el concepto de sobe-

ranía. Como subraya Papadodima (2011, p. 191), “desde su configuración administrativa, la función de la frontera ha sido determinada claramente como contenedora del territorio estatal destinado a proteger e incluir una identidad homogénea, y organizar o controlar las periferias, contribuyendo directa o indirectamente a su funcionamiento”. Por este motivo, las fronteras siempre han sido un elemento central en el Estado moderno, ya que su delimitación y control permite la gestión de la soberanía del territorio y la configuración del Estado en cuanto tal.

Papadodima (2011, p. 192) sistematiza las cuatro dimensiones básicas del concepto contemporáneo de frontera: a) las fronteras como instrumentos de política estatal; b) las políticas y prácticas geopolíticas que permiten el control territorial; c) las fronteras como constructoras de identidad; y d) la frontera como término del discurso, cuyo sentido cambia en función del espacio y del tiempo. Dichas dimensiones han marcado los procesos

históricos del desarrollo de las fronteras a lo largo de los últimos siglos.

Actualmente, el concepto de frontera no se limita a las líneas dibujadas en los mapas, centrándose antes en el proceso de gestión de estas áreas fronterizas. Asimismo, las fronteras son concebidas como procesos de naturaleza dinámica —el “bordering process” de Newman (2006, p. 145)—, como hemos visto a lo largo de la historia, realidad muy presente en el continente americano. Cada vez más, las actividades de gestión fronteriza tienen lugar más allá de estas líneas, entrando en las esferas de soberanía de otros estados (Marenin, 2010, p. 148). Así, la gestión de fronteras es determinante en la preservación de la seguridad interna de los estados. Esta externalización de las fronteras, en que su gestión está de manera intrínseca relacionada con otro u otros estados, sugiere la necesidad de encontrar mecanismos de gestión integrada de fronteras en las regiones fronterizas. En este sentido, en el marco de la Unión Europea, se ha desarrollado el concepto de gestión integrada de fronteras —IBM, en su acrónimo en inglés, de “Integrated Border Management”—, que se basa en una visión colaborativa de actuación e interoperabilidad en la gestión de fronteras, con el objetivo de facilitar el tráfico lícito y, a la vez, combatir los tráfico ilícitos (Hobbing, 2005).

La gestión integrada de fronteras involucra las diferentes entidades institucionales y fuerzas de seguridad de un determinado proceso de integra-

ción regional, por lo que requiere una coordinación nacional y regional al más alto nivel para garantizar su desarrollo y sustentabilidad. Este mecanismo facilita la manutención de la seguridad interna a través de una mejor gestión de la movilidad transnacional, con recurso a las nuevas tecnologías. Sin embargo, como subraya Hobbing (2005, p. 22), “a veces es visto como una parte integral de una estrategia represiva para tornar las fronteras menos permeables y desalentar la libre circulación de personas”⁸.

El uso de las nuevas tecnologías, que incluye tecnología de punta y datos biométricos, es central para la gestión fronteriza, facilitando la vigilancia y control de la movilidad transnacional. El concepto de banóptico⁹ desarrollado por Bigo (2006, p. 35) permite el estudio de la relación entre vigilancia y seguridad. El banóptico se traduce en la vigilancia de un grupo pequeño a través de la aplicación de medidas de excepcionalidad. De este modo, la vigilancia y los instrumentos de gestión de fronteras tienen un papel central como garantes de la seguridad en la gestión de los tráfico ilícitos. No obstante, el uso de muchos de estos mecanismos aún envuelve un conjunto de problemas legales, en particular relacionados con las cuestiones de privacidad.

En el aspecto específico de la seguridad, y fruto de la reciente sistematización teórica de autores como Hansen y Papademetriou (2013), se han identificado y desarrollado aquellas realidades

8.- En el original: “[it] is sometimes seen as an integral part of a repressive strategy to make borders less permeable and discourage the free movement of persons”.

9.- El concepto de banóptico deriva del concepto de panóptico de Jeremy Bentham, que tenía como objetivo la vigilancia de todos. Se usa con frecuencia este concepto en estudios sobre vigilancia, en el sentido de observar todos sin ser observado.

que una adecuada gestión de las fronteras puede contribuir a evitar, destacando las siguientes: el terrorismo, el asilo, la trata de personas y el tráfico ilegal de migrantes, la inmigración ilegal¹⁰ y el tráfico de drogas.

Así, puestos a analizar las amenazas que pueden permear las fronteras y cuáles han o no ser consideradas amenazas, es necesario destacar que la situación actual no permite establecer una frontera entre las distintas amenazas transnacionales, ya que en raras ocasiones se muestran en su estado puro, sino que aparecen mezcladas con otras amenazas transnacionales. Quizás los ejemplos más ilustrativos sean el del terrorismo, el narcotráfico y el lavado de activos, todos parte de una misma realidad ilícita.

Asimismo, Sudamérica enfrenta un conjunto de problemas regionales y amenazas a la seguridad de carácter transnacional —como son el crimen organizado y el narcotráfico, sobre el que nos detendremos ahora— que requieren una respuesta concertada a nivel regional, en cuanto a la gestión de fronteras. En este sentido, la adopción de un modelo de gestión integrada de fronteras a nivel regional podría ser utilizado como centralizador de políticas públicas en gestión fronteriza contra el narcotráfico, dentro de las agendas de los organismos de integración en Sudamérica.

2. EL NARCOTRÁFICO COMO AMENAZA TRANSNACIONAL EN SUDAMÉRICA

Con la aparición de nuevos retos para la Seguridad Internacional, los estados deben contar con la capacidad de conocer su realidad, así como la de adelantarse a las necesidades y adaptarse a ellas para enfrentar sus amenazas de manera eficaz, asegurando el cumplimiento de una de las funciones que, como el mantenimiento de la seguridad, les son propias.

En este sentido, el narcotráfico se presenta como una manifestación de las nuevas amenazas a la seguridad (Buzan, Waeber y De Wilde, 1998), compiladas por Browning (2013). Hablamos de un fenómeno que tiene presencia en los cinco continentes y un vasto despliegue logístico, consecuencia de su relación con lo lucrativa que resulta su producción, tráfico y venta ilícita, categorías éstas omnipresentes en la definición y análisis del crimen organizado (Siegel y Van de Bunt, 2012).

De todas esas amenazas, quizás sea el narcotráfico una de las más destacables por varios motivos. El primero de ellos es de tipo histórico: la Oficina de las Naciones Unidas para la Prevención de la Droga y el Delito (UNODC) considera el narcotráfico como una de las primeras manifestaciones de la globalización y el primer elemento de la criminalidad organizada y transnacional (UNODC, 2008).

En su relación con la realidad de la región, el análisis de la gestión fronteriza conectada con esta actividad ilícita cobra un gran sentido. En verdad,

10.- Los autores no consideran la inmigración irregular (a la que Hansel y Papademetriou llaman inmigración ilegal) como una amenaza a la seguridad per se, antes puede estar asociada a un conjunto de amenazas relacionadas con la movilidad.

en la región se produce la totalidad de la pasta base de cocaína y del clorhidrato de cocaína que se consume en el mundo, transitando desde los países productores—Perú, Colombia y Bolivia— a los de tránsito—entre ellos Chile, Brasil y Argentina—, con destino a los países potencialmente consumidores, tanto dentro como fuera de la región, en particular Estados Unidos y los estados miembros de la Unión Europea (UNODC, 2014).

Sin embargo, el narcotráfico presenta dinámicas muy distintas en la región, lo que coloca grandes retos a la gestión fronteriza. A nivel particular, resulta de especial interés el caso de Brasil, por sus largas y difícilmente monitoreables fronteras—en particular, en el caso de los estados de Acre y Amazonas—. Al ser zonas de origen, la gestión fronteriza en ese caso tendrá como objetivo evitar la salida de las drogas, no su entrada. Lo anterior es de suma importancia una vez que obliga a cambios en las estructuras de diseño político, tanto jurídico como estratégico.

La cocaína y el clorhidrato de cocaína que se producen en Perú atraviesan la frontera de sus cinco países limítrofes. Aunque Perú ha recuperado el control total del territorio sobre el que nominalmente ejerce soberanía, hay zonas, entre las que se destaca el Valle del Río Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), en las que no existe suficiente presencia del Estado, lo cual se aprovecha para la producción de estupefacientes que tienen como base la hoja de coca.

El ejemplo de la frontera peruano-boliviana también es digno de interés. Si bien estos países son dos de los tres productores mundiales—el primero y el tercero, respectivamente—, Bolivia considera que existe un flujo importante de sustancias estupefacientes que entran en su territorio a través de territorio peruano y que tienen como destino

Brasil. El ejemplo de la frontera peruano-boliviana tendría, pues, dos dimensiones: Perú como garante de la gestión de la salida de sustancias ilícitas de su territorio y Bolivia obligada a realizar esa gestión que podríamos denominar *clásica*, para mantener las amenazas fuera de las fronteras de su territorio, asumiendo, como es el caso, que vienen de fuera. No obstante, Bolivia tiene tres vías de exportación de la droga producida en su territorio o en el territorio peruano y que, atravesando el suyo, consigue llegar, de modo particular, hasta Brasil para su tráfico en el África lusófona, y también hasta Argentina y Chile, desde donde se distribuye a otras regiones del mundo, aprovechándose de la mejor imagen internacional frente a las drogas que estos dos vecinos del Cono Sur proyectan al mundo. El caso de la frontera entre Ecuador y Perú también tiene características especiales, dado el conflicto armado que tuvo lugar entre los dos países, conocido como la Guerra del Cenepa en 1995, y que derivó en una mayor presencia de efectivos militares en esa zona fronteriza y un mayor control. Además, como senaló Carrión (2013) a través del concepto país-frontera, en el contexto de la seguridad las fronteras son de extrema relevancia para Ecuador, en el que esta dimensión de país-frontera ocupa el lugar central de su desarrollo como Estado, para lo que se sirve de la historia regional y entrelaza los últimos acontecimientos vividos por Ecuador dentro del contexto internacional.

Por último, la frontera chileno-boliviana también ha merecido numerosos análisis, entre los que destaca un documento de la CEPAL (Arriagada y Hopenhayn, 2000), ya que el hecho de que Chile tenga que gestionar tanto las fronteras terrestres como las marítimas ha dificultado su gestión y reacción. Además, su rol de país tránsito hacia Europa y, cada vez más, de consumidor le plantean importantes retos en el futuro próximo. En cuanto a Colombia, el destino de los estupefacientes

que se producen en su territorio es bien distinto al de los otros dos casos analizados, una vez que sale de la región, con destino al norte del continente.

3. LA INTEGRACIÓN REGIONAL COMO CLAVE DE BÓVEDA DE UNA ADECUADA GESTIÓN FRONTERIZA Y DEL NARCOTRÁFICO EN SUDAMÉRICA

Desde el siglo xx, y a partir del proceso de construcción de la Unión Europea, así como de la experiencia del Tratado General de Integración Económica Centroamericano, firmado en Nicaragua en diciembre de 1960, Sudamérica comienza a observar con detenimiento los procesos de integración regional (Gauhar, 1985). Sin embargo, sus estructuras no se desarrollan hasta casi finalizado el siglo y siguiendo el ejemplo del proceso de construcción europeo (Anderson, 1999) que, lejos de ayudar a la formación de las estructuras en Sudamérica, ha tenido dos efectos fundamentales: en primer lugar, la frustración y, en segundo, la aparición de lo que algunos autores han calificado como “sopa de letras” (Malamud, 2012), para referirse a los distintos acrónimos de los diferentes mecanismos de integración regional que conviven mientras su continente se enfría sin conocer muy bien su destino final.

De hecho, Sudamérica ha conocido en las últimas décadas varias experiencias de cooperación regional que necesitan, en sí mismas, mecanismos y estructuras que pudieran servir para mejorar la eficacia de la gestión fronteriza contra el narcotráfico de los estados que la componen. Mientras tanto, estos contribuirían a debates transversales a

la materia, como la estructura jurídico-política de la gestión de las fronteras, además de las fuerzas de seguridad dedicadas no solo a guardar las fronteras, sino también a luchar contra el fenómeno del narcotráfico.

Así, entre las contribuciones científicas que se han hecho desde la región, destacamos algunas muy interesantes desde el punto de vista de la seguridad regional. Se subraya, en este sentido, el reciente estudio publicado por Ugarte (2014) en el que se sistematizan los mecanismos existentes en la CAN, el MERCOSUR y en especial en la UNASUR. En ese sentido, destaca el recién creado Consejo Sudamericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DOT), y la relevancia del ejemplo de la Unión Europea para su adecuada construcción y desarrollo.

Por otra parte, Pablo Celi (2014) destaca la importancia que tiene circunscribir la investigación sobre estas áreas al contexto subregional, ya que tienen características únicas que permiten y obligan su análisis por separado. Además de eso, contribuye al debate acerca de los mecanismos que los estados tienen para combatir la amenaza del narcotráfico y del marco jurídico-estratégico existente, que resulta muy diverso en la subregión. Así se comprueba la necesidad de su conocimiento y un desarrollo complementario, en el que la gestión de fronteras resulta un asunto clave a ser perfeccionado a través de mecanismos multilaterales regionales de cooperación.

Además, una reciente aportación (De Castro, 2015) ha permitido demostrar de qué manera la pertenencia de un país a una experiencia de integración mejora sobremanera la gestión fronteriza contra el narcotráfico, incluso en un escenario que por su posición geopolítica y geoestratégica es

susceptible de recibir muchas amenazas, por lo que su impacto puede ser mejorado a través de una adecuada gestión de las fronteras.

3.1. Los organismos suramericanos

3.1.1. La Comunidad Andina de Naciones (CAN)

La evolución histórica del Acuerdo de Cartagena, firmado el 26 de mayo de 1969 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, puso en marcha el Pacto Andino, también conocido como Grupo Andino o Acuerdo de Cartagena.

De entre sus miembros fundadores, Chile se retiró en 1976 por (i)lógicas propias del dictador Pinochet. De igual modo, Venezuela, que se adhirió el 13 de febrero de 1973, terminó retirándose en el año 2006, cuando el presidente Chávez adujo que los acuerdos de libre comercio de Colombia y Perú con EE.UU iban a afectar negativamente esa experiencia de integración (Malamud, 2006). Por tanto, en la actualidad, la Comunidad Andina (CAN) está compuesta por Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.

Esta experiencia de integración es de especial interés para este trabajo, ya que la totalidad de la producción y posterior tráfico de cocaína y de pasta base de cocaína tiene lugar en el territorio de la CAN, siendo Perú el primer productor, el segundo Colombia y el tercero Bolivia, según datos de Naciones Unidas (UNODC, 2013). Este hecho tiene una relevancia particular a la hora de poder aventurar las implicaciones que puede tener para la gestión fronteriza contra el narcotráfico, en la que nos encontramos con dinámicas muy particulares de la región, como hemos visto anteriormente. Esta experiencia de integración regional ha puesto

en marcha varios mecanismos de lucha contra el narcotráfico, de entre los que se destacan tres: la Propuesta de Estrategia Andina frente al problema Mundial de las Drogas 2013-2019, el Plan Andino de Lucha Contra las Drogas Ilícitas y Crímenes Conexos y la Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo.

La primera de las tres mencionadas, que, si bien tiene un rango de años que le son aplicables y que menciona algunas claves que podrían ser de mucha utilidad para hacer frente a la amenaza existente, no se ha aprobado en los canales formales, sigue siendo una propuesta de estrategia en vez de una estrategia, dos años después del rango temporal que implica. Ese tipo de situaciones conlleva una pérdida de eficacia de los mecanismos de las instituciones y una pérdida de credibilidad inaceptable.

En el análisis que puede efectuarse de esa propuesta de estrategia, destaca la creación del Consejo Andino sobre el Problema Mundial de las Drogas, el Comité Ejecutivo del Consejo Andino de Drogas, el Grupo de Expertos y la Secretaría Técnica, los que, siendo mecanismos presuntamente muy eficaces, no definen la manera de crearse y desarrollarse ni a través de las partidas presupuestarias adecuadas ni al nivel de la selección de los recursos humanos necesarios para tener la capacidad de perfeccionar las actividades contenidas en el documento mencionado anteriormente, de naturaleza claramente declarativa. Además, el mismo documento establece un plan con medidas que habría que tomar para reducir la oferta y la demanda y controlar el lavado de activos. Si bien hay un hecho destacable en cuanto a la conciencia de la limitación de sus capacidades, utilizándose verbos como “reducir” y “controlar”, se echan de menos medidas específicas que permitan conocer lo que se va a hacer exactamente y los medios de los que se disponen.

En cuanto al segundo y tercero de los documentos mencionados, el Plan Andino de lucha contra las drogas ilícitas y crímenes conexos y la Estrategia Andina de Desarrollo Alternativo, dependen en gran medida de la implementación de la propuesta de estrategia, ya que todos los documentos y las experiencias son interdependientes y tienen una naturaleza más declarativa que efectiva.

3.1.2. EL MERCOSUR

El MERCOSUR (Mercado Común del Sur) es una experiencia de integración regional creada en 1991 a partir del Tratado de Asunción, que resulta de un acuerdo anterior de integración, a nivel bilateral, entre Argentina y Brasil, que se remonta a 1985. En la actualidad, el MERCOSUR es integrado por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela, y tiene como países asociados a Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Este Mercado Común del Sur ha sido diseñado como un espacio de integración económica, dinámico y competitivo en el hemisferio sur.

El MERCOSUR toma sus decisiones a través de tres órganos: el Consejo del Mercado Común (CMC), órgano superior del MERCOSUR, el cual conduce políticamente el proceso de integración; el Grupo Mercado Común (GMC), que vela por el funcionamiento cotidiano del bloque; y la Comisión de Comercio (CCM), encargada de la administración de los instrumentos comunes de política comercial. Asistiendo a dichos órganos existen más de 300 foros de negociación en las más diversas áreas, los cuales son integrados por representantes de cada país miembro y promueven iniciativas para ser consideradas por los órganos decisorios.

En el ámbito específico de las fronteras, destaca la creación del Grupo *ad hoc* sobre Integración Fron-

teriza (GAHIF), creado por la Decisión CMC n 05/02 del año 2002, cuyo objetivo original, propiciado por Brasil, era la creación de un Estatuto de las Fronteras del MERCOSUR que tuviera un conjunto de ventajas para los pobladores de la zona fronteriza, sobre todo en materia de educación, acceso a la salud y comercio de bienes (Rhi y Oddone, 2013). Este marco se plantea como necesario en las zonas fronterizas de ciertos países de Sudamérica, en las que existe una falta de monitoreo y se registra un continuo tránsito. Estas regiones tienen una identidad muy local y un sentido práctico del desarrollo de su vida, incompatible con las rigideces que presenta el concepto y función propios de la frontera decimonónica.

Además de lo anterior, en el año 2007 tuvo lugar una reunión del Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR) en Montevideo, en la que, a través de financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), se trabajó en una agenda sobre integración fronteriza que culminó en un proyecto financiado también por la cooperación internacional europea, en este caso italiana (Rhi y Oddone, 2013). El proyecto se ha denominado Fronteras Abiertas y tenía como principal enfoque la cooperación triangular y la cooperación sur-sur.

Lo anterior está muy vinculado a la perspectiva sobre seguridad en la zona conocida como la triple frontera, territorio que se sitúa entre los límites de Paraguay, en Ciudad del Este; Argentina, en Puerto Iguazú; y Foz do Iguazú, en el lado brasileño. A este respecto, autores como Montenegro (2013) consideran que la explicación histórica acerca de que el foco se haya situado en esa zona en específico es fruto de una confluencia de intereses del gobierno de Menem en Argentina, del Departamento de Estado de EE.UU y de la prensa internacional.

Por otro lado, ha existido una gran cantidad de desarrollo teórico, ya que se asociaba la región con la presencia de grupos terroristas y narcotráfico a gran escala, aunque algunos han querido ver ahí una necesidad de ciertos grupos de securitizar los procesos vividos en esa zona, con el interés de expoliar los recursos de una zona con una marcada abundancia (Gimenez y Montenegro, 2010), a través del aumento de la categoría del problema desde problema ordinario de carácter político a problema de seguridad.

Lo que sí resulta mucho más consensuado es la dificultad de la gestión de los territorios fronterizos en el ámbito específico de la seguridad, de lo que también emergen preguntas frente a los mecanismos de los que disponen las distintas experiencias de integración para hacer frente a la amenazas que pueden permear las fronteras de los estados que forman parte de estas y, en especial, del narcotráfico, que centra el interés de este artículo. En este sentido, el MERCOSUR, del que se dice que no tiene frontera sino fronteras, ha tenido un desarrollo teórico relevante respecto a la materia que estamos tratando y ha definido conceptualmente qué quiere y de qué manera entiende las fronteras entre los países miembros de esa experiencia de integración. Sin embargo, ya que según Naciones Unidas (UNODC, 2014) todos ellos se encuentran como países tránsito de sustancias estupefacientes, cocaína en su mayoría, y procedente de tres de los cuatro países que componen la CAN, es necesario que tengan mecanismos eficaces de prevención de la entrada de esas sustancias y, por tanto, una estrategia de gestión de fronteras de limitación de ingreso, no solamente para salvaguardar sus intereses nacionales y la protección de los bienes jurídicos de sus ciudadanos, sino también para contribuir a la seguridad internacional y la protección de los bienes jurídicos de los ciudadanos de los países donde el consumo es elevado, como el mercado

europeo, siendo éste el destino mayoritario de estas sustancias (European Monitoring Centre on Drugs and Drug Addiction, 2014).

3.1.3. La UNASUR

El caso de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), fundada en el año 2008 a partir del proyecto de integración regional denominado Comunidad Suramericana de Naciones, es quizás el que más atención merece, debido a que constituye una experiencia que formada por la totalidad de los estados de Sudamérica. Esta realidad le impone dinámicas geopolíticas propias que están precisamente ligadas a la exclusión de Estados Unidos (EE. UU) de un proceso de toma de decisiones, que sí tiene en la Organización de Estados Americanos (OEA) donde están representados todos los países del continente americano.

Por tanto, en una situación en la que solamente los países de Sudamérica forman parte de una experiencia de integración regional, sobresale el rol de Brasil, incuestionable líder de la región, por una cuestión territorial, demográfica, política y económica que se desembaraza así de la rivalidad con EE.UU o México, los otros dos actores relevantes del continente, asegurando su posición y garantizando sus intereses, empíricamente demostrable desde los inicios de UNASUR (Vinicius, 2014).

En cuanto a su organización estructural, que entró en vigor en el año 2011, siguiendo la firma del Tratado de 2008, mientras en los dos casos vistos anteriormente se han descrito experiencias que buscan la integración y el desarrollo económicos, en este caso se busca una integración y una unión en lo cultural, social, económico y político, como figura en el artículo 2 del Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas.

Así, este ambicioso proyecto de integración regional fue diseñado para estar compuesto por el Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno, la Presidencia *pro tempore*, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Consejo de Delegados, la Secretaría General y el Parlamento Suramericano. También existen los denominados *consejos*, de entre los que destacan, para efectos de esta investigación, el Consejo de Defensa Suramericano, el Consejo Suramericano Sobre el Problema Mundial de las Drogas y el Consejo Suramericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

El hecho de que se encuentren diferenciados supone una barrera a la hora de entender de forma integrada los fenómenos de gestión fronteriza y narcotráfico en el marco de la UNASUR. Al encontrarse tan compartimentado, imposibilita que se efectúen enfoques complejos y amplios de resolución de problemas. Además, lo que también supone una barrera en el caso específico de UNASUR, es la toma de decisiones por consenso absoluto, en el que un voto negativo invalida la negociación, lo que ralentiza sobremanera todos los procesos internos y le otorga una dimensión política superior al nivel deseable en el momento en el que se realizó su diseño interno, creando una maraña de negociaciones internas, no sujetas al principio de rendición de cuentas, que además resultan lentas e ineficaces.

Sin embargo, algunos autores destacan que es precisamente la capacidad de solucionar problemas políticos entre los distintos estados la ventaja comparativa de UNASUR frente a la CAN o MERCOSUR. Esto ha quedado demostrado en situaciones como la que ha vivido Bolivia, con la crisis de 2008, así como también en las relaciones bilaterales, como en el caso de la ruptura de las re-

laciones diplomáticas entre Venezuela y Colombia en el año 2010 (Ugarte, 2014).

No obstante, el mismo autor (Ugarte, 2014) considera que una de las mayores limitaciones a la hora de enfrentarse al fenómeno del narcotráfico—y, por extensión, a la gestión fronteriza contra el narcotráfico— es precisamente la falta de consenso en cuanto a cuáles son los mejores medios de los que dispone el Estado para hacer frente a las amenazas. Así, en la CAN observamos cómo se propone que sean las Fuerzas Armadas las que hagan frente al narcotráfico a la vez que MERCOSUR realiza una diferencia entre Seguridad Pública y Defensa Nacional, y tanto en Chile como Argentina se oponen a que el Consejo de Defensa Suramericano tenga algún tipo de vinculación o competencia contra la lucha del narcotráfico (Ugarte, 2014).

Es precisamente esa preocupación de los dos países más meridionales del continente uno de los mayores impedimentos para comenzar a considerar la seguridad con un enfoque integral, soltando lastres de la vieja dicotomía entre defensa —en el plan exterior— y seguridad —en el plan interior—, tan estudiada tanto por la doctrina científica (Buzan, 2008), como por la doctrina de los países que se enfrentan a verdaderos problemas de seguridad, como es el caso de Colombia, que estaría cercana a publicar su Libro Blanco de Defensa en el año 2015, sustituyendo así el documento Políticas de Defensa y Seguridad Democrática.

Lo que resulta probado es que, si bien UNASUR puede ser un mecanismo muy útil por su carácter general y por incluir a todos los países del continente, la fragmentación de los Consejos, la falta de acuerdo respecto de los conceptos más básicos por parte de los estados y la complejidad de los sistemas de toma de decisiones, pueden limitar la eficacia de los mecanismos que habrían

de crearse, permitiendo crear modelos propios a través del análisis y estudio de otras experiencias de integración regional, como es el caso de la Unión Europea, siendo conscientes de las diferencias de escenarios y evitando frustraciones a corto y medio plazo.

4. CONCLUSIONES

Sudamérica es una región que se caracteriza por su diversidad. Con diferentes niveles de integración regional, esa realidad se refleja en la complejidad de la gestión de fronteras que permitiría hacer frente a los tráfico ilícitos y las amenazas transnacionales, en particular el narcotráfico, objeto de este estudio. El proceso de construcción de fronteras en esta región se ha basado en conceptos más bien propios de otros siglos en torno a los límites nacionales, definidos como la división que separa el ejercicio de soberanía entre un Estado y otro.

En la actualidad, los estados se enfrentan a un conjunto de amenazas transnacionales a las que no pueden dar una respuesta por sí solos, dado que se precisa de una mirada más amplia que permita hacer frente a las necesidades de la globalización. Asimismo, los procesos de integración regional se presentan como mecanismos que facilitan la interacción entre ellos y también las relaciones con los países que no pertenecen a ellas.

En Sudamérica encontramos no solo países productores del clorhidrato de cocaína, pasta base de cocaína, anteriormente identificados, sino también países de tránsito. En este sentido, se vuelve necesario encontrar mecanismos que faciliten la gestión fronteriza entre el conjunto de países de la región, como manera de luchar contra las amenazas transnacionales, entre ellas el narcotráfico. Constatamos la existencia de un conjunto de di-

ferentes procesos de integración regional –CAN, MERCOSUR y UNASUR– en el marco de los cuales se ha procurado tratar esta “nueva” amenaza. Las respuestas encontradas y las estrategias adoptadas hasta el momento presentan algunos éxitos.

Si bien es cierto que la CAN se presenta como una experiencia de integración de particular interés, toda vez que engloba la totalidad de los países en cuyo territorio se producen tanto la pasta base como el clorhidrato de cocaína, y que podría tener un papel relevante en la gestión fronteriza en la lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, los instrumentos adoptados hasta el momento a ese respecto no son más que propuestas que aún no han salido del papel.

Por su parte, MERCOSUR muestra ya un elevado nivel de cooperación en cuanto a la gestión de fronteras con la creación de su Estatuto de Fronteras, el desarrollo de proyectos de cooperación triangular y cooperación sur-sur, así como con el desarrollo de un marco teórico en la línea de la seguridad. No obstante, nos encontramos aún con dificultades de gestión de algunos territorios fronterizos en los que existe un tráfico intenso y un débil control de límites entre países en cuestiones de seguridad, lo que sugiere la necesidad de mecanismos eficaces de prevención de la entrada de estupefacientes.

UNASUR, en cuanto ambicioso proyecto de integración regional que engloba la totalidad de estados de Sudamérica, tiene un fuerte potencial a nivel de gestión fronteriza. Con todo, la falta de consenso político frente a los diferentes intereses políticos de cada Estado impide un enfoque global a la hora de tratar cuestiones más delicadas, como la gestión de fronteras en la lucha contra el narcotráfico. Hay que añadir, además, la propia estructura de UNASUR y la fragmentación de los consejos que limita la eficacia de los mecanismos adoptados. Una de las mayores debilidades en la región, en

cuanto a la gestión fronteriza contra el narcotráfico, es la falta de consenso sobre los mejores medios para enfrentar las amenazas. Para la CAN son las Fuerzas Armadas. En el caso del MERCOSUR, se diferencia Seguridad Pública de Defensa Nacional, por lo que hay una mayor división de competencias en estas materias.

En resumen, los distintos procesos de integración regional en Sudamérica se encuentran en diferentes fases de desarrollo y son aún muy limitados en cuanto a la gestión de fronteras en la lucha contra el narcotráfico, por lo que se enfrentan aún a un largo camino de retos y oportunidades. Sin embargo, constatamos ya progresos y éxitos en este ámbito, en particular en el caso de MERCOSUR y UNASUR. La exportación del modelo de gestión integrada de fronteras (IBM), desarrollado por la Unión Europea, a la realidad sudamericana, adoptado en el ámbito de un proyecto de integración regional como es UNASUR, significaría una respuesta regional en la lucha contra el narcotráfico a través del diseño centralizado de políticas públicas de gestión de fronteras. Este modelo facilita la cooperación entre las distintas agencias responsables por el control y gestión de fronteras y permite la integración de las distintas dimensiones del monitoreo y salvaguarda de los límites externos de los estados en un solo marco. Asimismo, contribuiría para constatar la que hemos identificado como una de las debilidades en cuanto a la gestión fronteriza contra el narcotráfico, que es la falta de consenso sobre los medios a adoptar para enfrentar las amenazas.

De hecho, la observación y análisis de modelos técnicos de proceder que provengan de otros continentes es vital para la región y es coherente con la pretensión de formar un modelo propio. Este ámbito técnico específico, el *integrated border management*, podría ser de mucha utilidad para su aplicación en el continente.

La gestión fronteriza contra el narcotráfico en Sudamérica es esencial para el mantenimiento de la seguridad interna e internacional, ya que el destino final de estos estupefacientes se encuentra en otras regiones. De este modo, concluimos que la pertenencia a un proceso de integración regional y consecuente cooperación interestatal son contribuciones a una gestión fronteriza más eficaz, permitiendo dar respuestas más globales a las amenazas con que nos enfrentamos en la actualidad.

BIBLIOGRAFÍA

ANDERSON, J. (1999). *Regional Integration and Democracy: expanding on the European experience*. Lanham: Rowman & Littlefield.

ARRIAGADA, I., & HOPENHAYN, M. (2000). *Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina*. Santiago: CEPAL.

BIGO, D. (2006). Globalized (In)Security: the field and the ban-opticon. In: Bigo, D. et al. *Illiberal Practices of Liberal Regimes, the (In)Security Games*, Paris: Centre d'Etudes sur les Conflits y L'Harmattan, pp. 5-49.

BUZAN, B. (2008). *The evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.

CARRIÓN, F. (2013). Introducción. In F. e. Carrión, *Fronteras: rupturas y convergencias* (pp. 9-30). Quito: FLACSO Ecuador.

DE CASTRO GARCÍA, A. (2014). VI Jornadas de Estudios de Seguridad. *Gestión fronteriza contra el narcotráfico en Chile. Plan Vigía y Plan Frontera Norte*. Madrid: Instituto Universitario General Gutierrez Mellado.

DE CASTRO, A. (2015). *Gestión fronteriza contra el narcotráfico en España, Brasil y Chile: una propuesta para Chile*. Madrid: Instituto Universitario General Gutierrez Mellado.

EUROPEAN MONITORING CENTRE ON DRUGS AND DRUG ADDICTION. (2014). *European Drug Report 2014*. Lisboa: Unión Europea.

GAUHAR, A. (1985). *Regional integration. The Latin American experience*. Boulder: Westview press. London: Third world foundation for social and economic studies. p.p XVII + 282

GIMENEZ, V., & MONTENEGRO, S. (2010). Representaciones de la integración y sus obstáculos: políticos y funcionarios piensan la frontera. In V. Gimenez, & S. Montenegro, *La triple frontera: dinámicas culturales y procesos* (pp. 1-1). Buenos Aires: Espacio Editorial.

HOBGING, P. (2005). Integrated Border Management at the EU level. *CEPS Working Document*, 227. http://aei.pitt.edu/6672/1/1254_227.pdf

JOHNSON, T. (2011). *Social Justice, Equality and Empowerment: Acculturation: Implications for Individuals, Families and Societies*. Hauppauge: Nova Science Publishers.

KICZA, J. (1993). *The Indian in Latin American History: Resistance, Resilience and Acculturation*. Durham: Duke University Press.

MALAMUD, C. (2012). *La Alianza del Pacífico: un revulsivo para la integración regional en América Latina*. Madrid: ARI 46/2012.

MALAMUD, C. (2006). *La salida venezolana de la Comunidad Andina de Naciones y sus repercusiones sobre la integración regional*. Madrid: ARI 54/2006.

MARENIN, O. (2010). *Challenges for Integrated Border Management in the European Union*. Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).

MONTENEGRO, S. (2013). La Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay. In F. Carrión, *Fronteras: rupturas y convergencias* (pp. 241-254). Quito: FLACSO Ecuador.

NEWMAN, D. (2006). The lines that continue to separate us: borders in our “borderless” world. *Progress in Human Geography*, 30 (2), pp. 143-161. United States of America

PAPADODIMA, Z. (2011). Las fronteras regionales: La Materia de migraciones en la geopolítica contemporánea. *Cuadernos Geográficos*, 48 (2011-1), pp. 189-205.

PUMPHREY, C. (2000). *Transnational Threats blending Law Enforcement and Military Strategies*. Carlisle: US Army War College.

REDFIELD, R., LINTON, R., & HERSKOVITS, M. (1936). Memorandum for the Study of Acculturation. *American Anthropologist*, pp. 149-152.

RHI SAUSI, J. L., & ODDONE, N. (2013). La cooperación transfronteriza entre unidades subnacionales del MERCOSUR. In F. e. Carrión, *Fronteras: rupturas y convergencias* (pp. 215-240). Quito: FLACSO Ecuador.

SAVINO, L. (2013). *The quest for territorial autonomy: Mapuche political identities under neoliberal multiculturalism in Argentina*. London, Canadá: University of Western Ontario.

SIEGEL, D., & VAN DE BUNT, H. (2012). *Traditional organized crime in the modern world*. Nueva York: Springer.

TRATADO GENERAL DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA CENTROAMERICANO FIRMADO EN NICARAGUA. (1960). Managua.

UGARTE, J. M. (2014). UNASUR y la coordinación de políticas antidroga. In *El narcotráfico y su combate: sus efectos sobre las relaciones internacionales* (pp. 148-162). Ciudad de Mexico: KAS.

UNODC. (2008). *A century of international drug control*. Viena: UNODC.

UNODC. (2014). *World Drug Report*. Viena: UNODC.

VINICIUS, M. (2014). *The Brazilian role on the creation of UNASUR: an ambiguous path*. Quito: FLACSO Ecuador.