

El auge del consumo de cocaína en Europa: algunas implicaciones para Latinoamérica

The Rise in Cocaine Consumption in Europe: Implications for Latin America

Santiago Ferrari*

Resumen

El artículo examina las nuevas tendencias del tráfico de cocaína entre Latinoamérica y Europa, analizando el estado actual de este último mercado y los factores que han hecho que adquiera cada vez más relevancia. Describe las principales rutas utilizadas por las organizaciones criminales y la manera en que afectan a determinados países latinoamericanos, mismos que se transforman en “plataformas de lanzamiento” de dicha droga hacia el otro lado del Atlántico. También hace referencia a las respuestas estatales implementadas por autoridades de ambas regiones para enfrentar esta actividad ilícita. Las conclusiones destacan la creciente importancia del mercado europeo de cocaína para las organizaciones criminales latinoamericanas y dan cuenta de un mayor involucramiento de Europa, a través de iniciativas políticas, policiales y militares, en la lucha contra el narcotráfico procedente del Continente Americano. Por último, se señala la tendencia hacia la estabilización de los mercados de Estados Unidos y Europa Occidental y el posible surgimiento de Europa Oriental y América Latina como mercados alternativos de consumo de cocaína.

Palabras clave: Organización internacional, cooperación internacional, narcotráfico, América Latina, Europa, relaciones internacionales.

Abstract

The article explores new trends in cocaine trafficking between Latin America and Europe by analyzing the current state of European cocaine market and the factors that have increased its relevance in recent years. The main routes used by organized criminals are described as well as how they affect certain Latin American countries, which are transformed into “launching pads” of this drug into Europe. The third section focuses on State responses implemented by European and American authorities to deal with this illegal activity. The findings highlight the growing importance of Euro-

* Candidato a doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Católica Argentina, Argentina. Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Salvador, Argentina. Director de Programas y Proyectos del Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI). Coordinador de los Observatorios de México, Centroamérica y Caribe del CAEI. Profesor adscrito a la Universidad del Salvador.

pean cocaine market for Latin American criminal organizations, and show a greater presence of these criminal groups in some Latin American countries, but also account for greater European involvement through policy initiatives in the fight against drug trafficking from American hemisphere. Finally, a trend toward stabilization of United States' markets and Western Europe and the possible emergence of Eastern Europe and Latin America as alternative markets for cocaine use is underlined.

Key words: International organization, international cooperation, drug trafficking, Latin America, Europe, international relations.

La cocaína es una droga ilegal de origen natural, altamente adictiva y lesiva para la salud humana que es consumida al año por alrededor de 20 millones de personas a nivel global.¹ Se produce en su totalidad a partir de los cultivos de hoja de coca existentes en tres países de Sudamérica: Colombia, Perú y Bolivia.² Desde ahí, la cocaína se trafica de manera ilegal al resto del mundo.

Según datos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la última década la producción potencial anual de cocaína pura se ha mantenido estable, dentro de un rango que oscila entre 800 y mil toneladas métricas; sin embargo, durante este periodo, las incautaciones del adictivo en Europa se han triplicado.³

El consumo de cocaína en el Viejo Continente tuvo un marcado incremento desde mediados de los años noventa y en la actualidad es la segunda sustancia ilícita más utilizada luego del *cannabis*.⁴ Mientras en los años ochenta y parte de los noventa la mayoría de la producción de cocaína permaneció dentro de América, hoy día una proporción importante se dirige a Europa a través de rutas que cruzan el Océano Atlántico.⁵

¹ Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), "World Drug Report 2009", Executive Summary, disponible en http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/Executive_summary_LO-RES.pdf, p. 15.

² En la última década se han detectado algunos cultivos de hoja de coca en las fronteras colombianas, dentro del territorio de Ecuador y Venezuela, pero esas cantidades son insignificantes. Véase UNODC, "World Drug Report 2010", disponible en http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/2.3_Coca-cocaine.pdf, p. 163.

³ European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), "Monitoring the Supply of Cocaine to Europe", 2008, disponible en http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_64546_EN_TDS_cocainetrafficking_rev.pdf, p. 4. Para las agencias antidrogas estadounidenses el rango de producción potencial de cocaína pura osciló durante la última década entre 775 y 975 toneladas. Véase National Drug Intelligence Center, 2008, disponible en <http://www.justice.gov/ndic/pubs25/25921/cocaine.htm#Strategic>, citado en US Department of Justice, *National Drug Threat Assessment 2008*, octubre 2007, disponible en <http://www.justice.gov/ndic/pubs25/25921/index.htm>.

⁴ EMCDDA, *op. cit.*, p. 3.

⁵ *Ibidem*, p. 4. Véase también US Department of Defense, "The Cocaine Threat: A Hemispheric Perspective", disponible en http://policy.defense.gov/sections/policy_offices/solic/cn/cocaine2.pdf, p. 1.

La gravedad de la situación quedó en evidencia en 2007, cuando España superó por primera vez a Estados Unidos en la prevalencia anual de consumo de cocaína entre los ciudadanos de 15 a 64 años. Mientras en el país ibérico tres por ciento de la población había consumido la droga durante el último año, en la Unión Americana (el principal mercado) la prevalencia era de 2.8 por ciento.⁶

Según el Informe mundial sobre drogas 2010, elaborado por la UNODC, aunque el volumen de cocaína consumido en Europa (26 por ciento del total disponible) sea inferior al consumido en el mercado estadounidense (41 por ciento del total disponible),⁷ el valor de su mercado en el Viejo Continente (34 mil millones de dólares) es prácticamente el mismo que el de América del Norte (37 mil millones de dólares).⁸

Ante este escenario, el presente artículo pretende describir las principales dinámicas del tráfico de cocaína entre Sudamérica y Europa, identificando los actores clave, los países involucrados, las rutas y los métodos de tráfico, así como las respuestas estatales frente a este fenómeno. Para tales efectos, el trabajo está estructurado en tres partes. En la primera se analizará el estado actual del mercado europeo y algunos factores que incrementaron su relevancia en años recientes. La segunda sección se centra en la descripción de las principales rutas del narcotráfico entre Sudamérica y Europa, y la manera en que afectan a determinados países latinoamericanos. El tercer apartado estudia las respuestas estatales implementadas por las autoridades europeas y americanas para enfrentar este ilícito. Finalmente, el trabajo ofrece las conclusiones correspondientes.

Para elaborar este artículo hemos revisado informes de organismos especializados en la lucha contra las drogas a nivel global, principalmente de aquellos del sistema de Naciones Unidas, tales como la UNODC y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de Europa (JIFE); de Europa, como la Oficina Europea de Policía (Europol) y el EMCDDA; y de Estados Unidos (informes de la Presidencia, de los departamentos de Estado, de Justicia y de Defensa, así como del Government Accountability Office, entre otros). Esta información será complementada con artículos de prensa que amplíen los datos sobre temas particulares (incautaciones, creación de iniciativas estatales, declaraciones de funcionarios) y por trabajos académicos sobre la cuestión.

⁶ “El consumo de cocaína en España supera por primera vez al de Estados Unidos”, en *El País*, 26 de junio de 2007, disponible en http://www.elpais.com/articulo/sociedad/consumo/cocaina/Espana/supera/primeravez/EE/UU/elpepusoc/20070626elpepusoc_1/Tes.

⁷ UNODC, “World Drug Report 2010”, *op. cit.*, p. 71.

⁸ UNODC, “World Drug Report 2010”, Executive Summary, disponible en http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2010/EXECUTIVE_SUMMARY_-_SP.pdf, p. 10.

Nuevas tendencias: el tráfico de cocaína se reorienta hacia Europa

Si bien es difícil determinar con exactitud las cantidades de cocaína que se exportan en la actualidad a diferentes partes del mundo, el subdirector ejecutivo de UNODC, Francis Maertens, durante una alocución en 2009, afirmó que:

... cálculos citados a menudo por los cuerpos y fuerzas de seguridad de los Estados en los últimos años sugieren que desde América del Sur se envía alrededor de 450 toneladas de cocaína a los mercados de América del Norte, pero esa cantidad está disminuyendo. Otras 250 toneladas van a los mercados de Europa, y esa cantidad está aumentando. La mayor parte del resto, equivalente a unas 170 toneladas de cocaína pura, es confiscada en los propios países productores de coca. El resto se consume en la región (latinoamericana) y en otras partes del mundo.⁹

Las principales agencias antidrogas a nivel mundial coinciden en señalar que mientras el tráfico y el consumo de cocaína están descendiendo en Estados Unidos,¹⁰ en Europa sucede lo contrario. La explicación de esta dinámica es compleja e involucra numerosas variables. Según Ian Oliver, consultor del Programa Antidrogas de la ONU, “debido a la sobreproducción en América Latina, el mercado de América del Norte quedó sobresaturado y los carteles del narcotráfico concentraron sus esfuerzos en Europa”.¹¹

Frente a este análisis surgen varias preguntas: ¿existe actualmente una “sobreproducción” de cocaína? ¿Por qué el mercado de América del Norte se sobresaturó?¹² ¿Qué condiciones presenta Europa para transformarse en una opción atractiva para los objetivos de las organizaciones del narcotráfico latinoamericano?

Teniendo en cuenta los objetivos de este trabajo, nos centraremos en las dos últimas cuestiones.¹³ Estados Unidos continúa siendo el principal mercado

⁹ Francis Maertens, “Discurso de apertura de la conferencia ministerial sobre tráfico ilícito de drogas, delincuencia organizada transnacional y terrorismo como desafíos para la seguridad y el desarrollo en Centroamérica, Managua”, 24 de junio de 2009, disponible en http://201.155.124.221/documentos/cm-managua09/Discursos/Managua_Discurso%20FM_final%2021-06-09.doc.

¹⁰ Véase, por ejemplo UNODC, “World Drug Report 2009”, Executive Summary, *op. cit.*, p. 15.

¹¹ “Cae el precio de la cocaína en Europa” en *Actualidad 2.0*, disponible en <http://www.actualidad20.com/drogas/cae-el-precio-de-la-cocaína-en-europa/>, 2008.

¹² En términos económicos, la “saturación del mercado” (*market saturation*), se da cuando la demanda de un producto se estabiliza porque no parece que haya un crecimiento de clientes potenciales suficiente, por lo que la oferta sería excesiva para el nivel de demanda.

¹³ Si bien es muy importante la cuestión vinculada a la existencia de sobreproducción de cocaína, cabe señalar que ésta excede los objetivos de este trabajo. Para la consulta de datos básicos sobre

de destino de la cocaína latinoamericana. Durante 2007, 5.8 millones de estadounidenses la consumieron al menos una vez, lo que representa una tasa de prevalencia anual de 2.8 por ciento entre la población de 15 a 64 años.¹⁴ Sin embargo, informes especializados indican que desde hace al menos una década, el uso de esta droga tiende a disminuir. A modo de ejemplo, estudios realizados entre trabajadores estadounidenses muestran que el porcentaje de resultados positivos de consumo ha pasado de 0.91 por ciento en 1998 a 0.41 por ciento en 2008, lo que evidencia una reducción de casi 50 por ciento.¹⁵ Esta tendencia se ha visto acelerada desde 2006, año en el que las agencias antidrogas estadounidenses detectaron que la disponibilidad de cocaína en el país había descendido, fenómeno que se extiende hasta la actualidad.¹⁶

En 2008, la cantidad total de cocaína incautada dentro de territorio estadounidense disminuyó a la mitad: de 97 a 50 toneladas, el volumen más bajo registrado desde 1999, lo cual podría reflejar una disminución del tráfico de esa droga. Según el informe más reciente de la JIFE, este fenómeno se vio acompañado por un rápido aumento de los precios y la caída de los niveles de pureza.¹⁷ Otras agencias coinciden en la disminución de los niveles de pureza, aunque no identifican un aumento de los precios. El último Informe mundial sobre drogas de Naciones Unidas especula que los traficantes que actúan en Estados Unidos “prefieren reducir la calidad en lugar de aumentar el precio, lo que probablemente haya contribuido a reducir la demanda”.¹⁸

La principal causa de la disminución de disponibilidad de cocaína no es clara para las agencias antidrogas de Estados Unidos. Consideran que una suma de factores puede estar dificultando que los flujos de cocaína procedentes de Sudamérica, a través de México, lleguen a territorio estadounidense. Entre estos elementos destacan algunas grandes incautaciones realizadas cuando la droga se encontraba en tránsito¹⁹ hacia la Unión Americana, la disminución de

el tema, véase UNODC, “World Drug Report 2009”, disponible en http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/Executive_summary_LO-RES.pdf, p. 76.

¹⁴ UNODC, “World Drug Report 2009”, *op. cit.*, p. 80.

¹⁵ *Ibidem*, p. 81.

¹⁶ US Department of Justice, *National Drug Threat Assessment 2010*, febrero 2010, disponible en <http://www.justice.gov/ndic/pubs38/38661/cocaine.htm#Cocaine>.

¹⁷ JIFE, *Informe anual 2009*, disponible en http://www.incb.org/pdf/annual-report/2009/es/AR_09_S_Chapter_III_Americas.pdf, cap. III, p. 77.

¹⁸ UNODC, *World Drug Report 2010*, *op. cit.*, p. 12.

¹⁹ Las interdicciones de cocaína en la “zona de tránsito” hacia Estados Unidos alcanzaron la cifra de 290.4 toneladas métricas durante 2008. Véase Office of National Drug Control Policy, *National Drug Control Strategy 2009*, disponible en <http://www.whitehousedrugpolicy.gov/publications/policy/ndcs09/chapter3.pdf>, p. 29.

los cultivos de hoja de coca en Colombia,²⁰ los esfuerzos antinarcóticos realizados por el gobierno mexicano, las operaciones realizadas por agencias estadounidenses en la frontera sudoccidental del país (*Southwest border*), los altos niveles de violencia intracarteles en México y la expansión de los mercados de cocaína en Europa (altamente rentables) y América del Sur.²¹

Si bien estos factores explicarían la disminución de la disponibilidad de cocaína en los últimos años, no son suficientes para explicar por qué el consumo ha descendido al menos desde 1998. En este punto entrarían en juego –según nuestra opinión– cuestiones vinculadas a las preferencias de los consumidores. Un hecho conocido es que el momento de auge y popularidad del consumo de cocaína en Estados Unidos fue a mediados de los años ochenta y principio de los noventa. Durante esa etapa se le consideraba una droga asociada al éxito, “la champaña de las drogas”, y era utilizada por celebridades del mundo del espectáculo y las estrellas de la música.²² Actualmente, si bien continúa usándose de forma recreacional, ha perdido su aura de “*glamour*”. El surgimiento de nuevas drogas de síntesis, como el éxtasis (metilendioximetanfetamina) o el “*crystal meth*” (metanfetaminas), que compiten con la cocaína, y el abuso de medicamentos de venta bajo receta,²³ sumado a las campañas de prevención y a la mayor presión de las autoridades (locales y extranjeras), son factores a considerar al momento de determinar por qué el consumo de cocaína muestra signos de decrecimiento en la Unión Americana, su principal mercado.

Mientras en Estados Unidos se registra, desde hace años, una tendencia a la baja en el consumo de cocaína, en Europa sucede lo contrario. Durante la última década se ha observado un aumento general del consumo de esta droga en la Unión Europea (UE), principalmente en algunos países de Europa Occidental,²⁴ como España y Reino Unido. A su vez, el número de incautaciones de cocaína ha aumentado en los últimos 20 años, y de manera más notable

²⁰ UNODC, “La UNODC comunica una pronunciada disminución de la producción de cocaína en Colombia”, 19 de junio de 2009, disponible en <http://www.unodc.org/unodc/es/press/releases/2009/june/la-unodc-comunica-una-pronunciada-disminucion-de-la-produccion-de-cocaina-en-colombia.html>.

²¹ US Department of Justice, *op. cit.*

²² “Cocaine Use USA” en *Alcohol and Drug Guide.com*, disponible en <http://www.alcohol-and-drug-guide.com/cocaine-use-usa.html>.

²³ Según el *National Drug Threat Assessment 2010*, la amenaza representada por el uso recreativo y el abuso de *Controlled Prescription Drugs* —particularmente los *analgésicos opiáceos*— se está incrementando de manera alarmante.

²⁴ EMCDDA, “El problema de la drogodependencia en Europa: Reporte anual 2009”, noviembre 2009, disponible en http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_93236_ES-EMCDDA_AR2009_ES.pdf, cap. 5, p. 67.

desde 2003. En 2007, por ejemplo, el número de incautaciones involucró 92 mil operaciones por parte de las agencias europeas de imposición de la ley.²⁵

Más allá de estos datos, el consumo de cocaína en Europa ha seguido pautas muy diferentes. En los dos países con mayor prevalencia de uso, España y Reino Unido (alrededor de tres por ciento), el consumo aumentó enormemente a fines de los años noventa, antes de evolucionar a una tendencia más estable, aunque al alza. En un segundo grupo de países, integrado por Dinamarca (1.4 por ciento), Irlanda (1.7 por ciento) e Italia (2.2 por ciento), el incremento fue menos pronunciado y se produjo después. No obstante, los niveles de consumo de cocaína en ellos son elevados en comparación con el resto de los países europeos, donde en general son bajos, al menos hasta la fecha.²⁶

Dado que el narcotráfico es un fenómeno muy dinámico, los reportes más recientes indican una ligera disminución del uso indebido de cocaína en España y Reino Unido, pero muestran “preocupación” por el creciente tráfico y consumo de ketamina,²⁷ un anestésico de uso veterinario. En forma paralela a este decremento, el último informe de la JIFE señala un alza de las incautaciones de cocaína en países de Europa Oriental, como Eslovenia y Eslovaquia.²⁸ También se ha detectado mayor importancia de los puertos de Croacia y Montenegro como puntos de distribución en Europa Occidental.²⁹ De esta forma, la nueva “ruta de los Balcanes” comienza a ser relevante en los circuitos del tráfico entre Sudamérica y Europa.

De 2008 a la fecha, la cantidad de cocaína incautada en Europa disminuyó considerablemente respecto a los años anteriores, que se caracterizaron por incautaciones sin precedentes. Un informe de la EMCDDA considera que esta merma tal vez obedece al hecho de que los narcotraficantes variaron los puntos de desembarco en las regiones elegidas como puerta de acceso (Península Ibérica y Países Bajos), y a que las redes del tráfico se están expandiendo hacia el Este.³⁰

Más allá de estas oscilaciones –con cambios importantes cada año– Europa, con sus aproximadamente 4 millones de consumidores,³¹ es ya un

²⁵ *Ibidem*, p. 68.

²⁶ *Ibidem*, p. 72.

²⁷ “La ketamina sustituye a la cocaína en España”, en *ABC*, 26 de febrero de 2010, disponible en <http://www.abc.es/20100224/sociedad-/aumenta-consumo-ketamina-espana-201002241254.html>.

²⁸ JIFE, *op. cit.*, p. 122.

²⁹ *Ibidem*, p. 118.

³⁰ EMCDDA-Europol, “La cocaína: una perspectiva de la Unión Europea en el contexto global”, 29 de abril de 2010, disponible en http://www.emcdda.europa.eu/attachements.cfm/att_101612_ES_TDAN09002ESC.pdf, p. 37.

³¹ UNODC, *World Drug Report 2010*, *op. cit.*, p. 71.

mercado relevante para el tráfico de cocaína sudamericana, y las organizaciones del narcotráfico que actúan en Latinoamérica (en especial colombianas y en menor medida mexicanas) prestan cada vez más atención a los mercados del Viejo Continente, sobre todo teniendo en cuenta las dificultades crecientes que presenta el mercado estadounidense. A su vez, existe evidencia de que organizaciones criminales europeas (por ejemplo balcánicas) han incursionado en Latinoamérica para coordinar el envío de cocaína hacia sus países de origen.

El auge del consumo de cocaína en Europa (o, para ser más exactos, en algunos países europeos) debe analizarse tanto desde el punto de vista de los oferentes (los narcotraficantes) como desde el de los demandantes (los consumidores).

Del lado de la oferta, se especula que alrededor del año 2002 los traficantes colombianos decidieron reorientar el flujo de estupefacientes hacia Europa después de un intenso debate. Según Bernard Petit, director de la Oficina Central de Represión de Tráficos Ilícitos de Estupefacientes de Francia:

...la alternativa (para los narcotraficantes colombianos) era concentrar los esfuerzos en América del Sur o en Europa. América Latina era interesante porque tiene fronteras porosas, una fuerte corrupción, gran número de consumidores, pero el mercado, con escaso poder adquisitivo, prometía una rentabilidad muy baja. En cambio, Europa necesita una sofisticada logística para el transporte, las condenas son rigurosas, pero el margen de ganancia es muy atractivo.³²

Si bien en la actualidad las organizaciones del narcotráfico mexicanas son las que controlan la mayor parte del negocio del tráfico de cocaína a nivel global, éstas le dan prioridad al mercado estadounidense. Ante este escenario, las organizaciones colombianas se muestran más activas al tratar de dominar el europeo, estableciendo alianzas con redes africanas y de dicho continente en las distintas fases del traslado y la distribución.

Sin embargo, existe información que señala que desde hace algunos años los carteles mexicanos también están actuando en Europa,³³ solos o aliados a grupos colombianos, europeos o africanos. Si bien es claro que el origen de la cocaína es Sudamérica y el destino es aquel continente, los actores que intervienen en dicho tráfico forman redes complejas y heterogéneas que no pueden ser reducidas a “nacionalidades” determinadas.

³² “Europa en alerta por el creciente tráfico de cocaína”, en *La Nación*, 8 de octubre de 2007, disponible en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=951137.

³³ Véase, por ejemplo, “Los narcos mexicanos buscan inundar con droga toda Europa”, en *Clarín*, 20 de septiembre de 2009, disponible en http://www.clarin.com/diario/2009/09/20/el_mundo/i-02002388.htm.

El auge en el consumo de la droga en algunos países europeos puede atribuirse, sin duda, al incremento del tráfico desde Sudamérica, pero también a cuestiones vinculadas a la demanda, ya que los consumidores europeos parecen haber sido receptivos a la llegada de estos flujos ilegales. Un exhaustivo estudio del Parlamento de Reino Unido de 2010³⁴ identifica una serie de factores que habrían favorecido el aumento del consumo en la UE. Entre los principales se encuentran los siguientes:³⁵

- a) La popularidad relativa de otras drogas. En especial el descenso, desde fines de los años noventa, del uso de anfetaminas a raíz de la disminución en sus niveles de pureza, lo que generó que gran parte de sus consumidores se orientaran hacia la cocaína;³⁶
- b) la imagen de droga “glamorosa”. Algunos especialistas han sugerido que el consumo de cocaína ha sido alentado por su imagen dentro de la cultura popular, sobre todo porque se le asocia a las celebridades, aunque esta hipótesis es desestimada por numerosos expertos;
- c) las normas sociales. Lo que parece más preocupante es la reputación de la cocaína como un “pasatiempo” de fin de semana para sectores profesionales de clase media y alta, así como la aceptación sobre su uso en determinados ámbitos;
- d) mayor disponibilidad. La cocaína se encuentra en la calle con facilidad y el potencial usuario no precisa adentrarse en zonas marginales para acceder a ella;
- e) la aparición de cocaína más barata. Está surgiendo un mercado más fragmentado, con precios de cocaína variables según el nivel de pureza, mismo que va de 60 a menos de 25 por ciento, con la consecuente diferencia de precios y mayor acceso dentro de los sectores con menores ingresos.³⁷

En relación con este último punto, actualmente en Europa una dosis de cocaína es más barata que una taza de café o una copa de vino. En Reino

³⁴ UK Parliament, House of Commons, Home Affairs Committee-Seventh Report, “The Cocaine Trade”, 23 de febrero de 2010, disponible en <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmhaff/74/7402.htm>.

³⁵ *Ibidem*, disponible en <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmhaff/74/7409.htm>.

³⁶ Los expertos británicos consideran que lo mismo puede suceder con la cocaína si descienden sus niveles de pureza, ya que existen otras drogas, como el *crystal meth*, “esperando” para ponerse de moda.

³⁷ UK Parliament, *op. cit.*, disponible en <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmhaff/74/7402.htm>

Unido, cifras del Ministerio del Interior muestran que se puede comprar una “línea” por una libra esterlina, que es un precio mucho más bajo que la tradicional “pinta” de cerveza³⁸ que se consume en el país.

Dentro de esta dinámica, aparentemente contradictoria de mayor demanda y menores precios,³⁹ Hamid Ghodse, miembro de la JIFE, afirmó en 2009 que “en los últimos 10 años el precio de la cocaína cayó 50 por ciento y seguirá cayendo a menos de que se logre disminuir el suministro que ahora llega desde África Occidental. La ruta de los narcotraficantes se ha vuelto relativamente fácil y menos susceptible de ser interceptada”, afirmó Ghodse. “Los carteles sudamericanos encontraron que con estas nuevas rutas pueden evadir el patrullaje de las autoridades estadounidenses y británicas en el Caribe y el Atlántico Norte”.⁴⁰

A modo de conclusión parcial, y según nuestro análisis, las organizaciones del narcotráfico latinoamericano (en particular colombianas) tienen menos incentivos para exportar cocaína hacia el mercado estadounidense, ya que la demanda tiende a reducirse; las tareas de interdicción han aumentado su efectividad (sobre todo a partir de la colaboración entre los gobiernos de Estados Unidos, Colombia y México), y los niveles de violencia se han incrementado de manera notable a raíz de los enfrentamientos entre carteles por el control de las rutas del tráfico de drogas (en especial en territorio mexicano y centroamericano).

Frente a este escenario, las organizaciones criminales colombianas –que habían perdido el dominio del tráfico hacia Estados Unidos a manos de sus contrapartes mexicanas– decidieron orientar una importante parte de la producción hacia el mercado europeo. Las ventajas que ofrecía este mercado eran numerosas: demanda en aumento, menor desarrollo de las tareas de interdicción por parte de los gobiernos europeos, existencia de zonas de tránsito (en especial África Occidental), integradas por países de gobernabilidad débil que las organizaciones del narcotráfico podían utilizar para ingresar la droga a Europa (con menores costos y bajo riesgo), y la posibilidad de establecer alianzas con grupos criminales africanos y europeos para facilitar sus operaciones.

Lo analizado hasta aquí nos permite adentrarnos en una de las cuestiones

³⁸ “Cocaína, más barata que una taza de café”, en *El Heraldo*, 19 de febrero de 2009, disponible en <http://www.elheraldo.hn/Ediciones/2009/02/19/Noticias/Cocaina-mas-barata-que-una-taza-de-cafe>.

³⁹ Una posible explicación de esta dinámica, en apariencia contradictoria, de mayor demanda y descenso de los precios, puede verse en EMCDDA, “El problema de la drogodependencia en Europa: Reporte anual 2009”, *op. cit.*, p. 69.

⁴⁰ “Cocaína, más barata que una taza de café”, *op. cit.*

clave para determinar el impacto que tienen sobre Latinoamérica las nuevas tendencias del consumo de cocaína en Europa. ¿Cómo llega la cocaína desde nuestro continente a territorio europeo? ¿Cuáles son las rutas y los métodos utilizados? ¿Cuáles son los países latinoamericanos involucrados en estas dinámicas?

Las rutas del narcotráfico hacia Europa y el rol de los países latinoamericanos

Europa ha sido históricamente el segundo mercado en importancia de consumo de cocaína. Lo que ha cambiado en años recientes son las cantidades enviadas y, sobre todo, las rutas y los métodos utilizados por las organizaciones del narcotráfico latinoamericano.

Hasta principios de la década del año 2000, la cocaína llegaba al mercado europeo a través de dos vías principales. Una era la ruta marítima, que unía Colombia con la Península Ibérica, y la otra eran las rutas aéreas, donde pasajeros de vuelos internacionales actuaban como “mulas”, llevando en sus equipajes cantidades menores de cocaína para proveer a los consumidores europeos. Si bien estas modalidades están vigentes, a partir de los años 2003 y 2004, las autoridades de la UE y de otros organismos encargados del combate al narcotráfico empezaron a detectar flujos mayores de cocaína con destino a Europa y nuevas rutas y métodos para su traslado. En la actualidad, se estima que cada año aproximadamente 250 toneladas de cocaína son traficadas desde Sudamérica hacia Europa.⁴¹ A diferencia del tráfico hacia Estados Unidos, donde casi la totalidad de la cocaína es originaria de Colombia, la destinada al Viejo Continente procede también de Perú y Bolivia, aunque en menor medida.⁴²

Según informes de Europol, grandes cantidades de cocaína son transportadas desde Sudamérica y el Caribe hacia la UE a través del Océano Atlántico, predominantemente por vía marítima. Según este informe, distintos tipos de embarcaciones parten de países como Colombia, Venezuela, Surinam, Brasil, Ecuador, Chile y Argentina hacia zonas costeras de España y Portugal y hacia los principales puertos de Bélgica, Holanda e Italia. A su vez, importantes

⁴¹ UNODC, *Transnational Trafficking and the Rule of Law in West Africa: A Threat Assessment*, julio 2009, disponible en http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/West_Africa_Report_2009.pdf, p. 16.

⁴² UNODC, *World Drug Report 2010*, *op. cit.*, p. 15.

cargamentos son dirigidos hacia el Caribe para luego ser redirigidos hacia Europa.⁴³ Además, en los últimos años se ha detectado la existencia de una ruta alternativa por África Occidental. Desde allí, la cocaína a menudo se transporta a Europa en barcos pesqueros y de vela, aunque también se introduce por avión o por carretera a través de África Septentrional.⁴⁴

A partir de esta información, las autoridades europeas identifican tres rutas principales que parten de Sudamérica y se dirigen hacia el Viejo Continente: la “ruta del Norte”, la “ruta central” y la “ruta africana”. Recientemente ha tomado importancia una cuarta ruta: la “ruta de los Balcanes”. A continuación, describiremos de manera breve cada una de ellas:

1) La ruta del Norte. Esta ruta parte de Sudamérica (principalmente Colombia), pasa por el Caribe y desde allí se dirige –vía las islas Azores– hacia España y Portugal. Esta región adquiere importancia no sólo porque está geográficamente cercana a los países productores, sino también por sus lazos históricos con algunos países europeos, como Reino Unido, Países Bajos y Francia. Se estima que alrededor del 40 por ciento de la cocaína que ingresa a Europa ha pasado por el Caribe. La cocaína es transportada de los países productores al mar citado vía aérea y marítima, aunque esta última es la más utilizada, usando diferentes tipos de embarcaciones, como lanchas rápidas (*go fast*), embarcaciones de recreo (yates y lanchas) o transportes de contenedores.⁴⁵ Esta ruta es la “tradicionalmente” utilizada por las organizaciones del narcotráfico, aunque en los últimos años ha disminuido su relevancia en favor de la “ruta africana”.

2) La ruta central. Parte de Sudamérica y se dirige a Europa, a través de los archipiélagos de Cabo Verde, Madeira o las Islas Canarias, hacia la Península Ibérica. Debido al uso de pequeñas embarcaciones desde los puntos de tránsito hacia el continente europeo, es también conocida como “ruta de los veleros”; sin embargo, envíos marítimos a granel se realizan por esta vía hacia España, Reino Unido y Países Bajos.⁶

3) La ruta africana. Ésta ha comenzado a utilizarse recientemente por las organizaciones del narcotráfico y se calcula que por ella ingresa 27 por ciento de la cocaína que se consume en Europa. Desde Sudamérica, en especial desde Venezuela, Surinam y Brasil, la droga se traslada hacia África Occidental por

⁴³ Europol, *European Union Cocaine Situation Report 2007*, septiembre 2007, disponible en http://www.europol.europa.eu/publications/Serious_Crime_Overviews/2007.5578-LR.pdf, p. 3.

⁴⁴ EMCDDA, “El problema de la drogodependencia en Europa: Reporte anual 2009”, *op. cit.*, p. 68.

⁴⁵ UK Parliament, *op. cit.*, disponible en <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmhaff/74/7410.htm#a35>.

⁴⁶ *Idem.*

vía marítima, pero también por medio de aeronaves, para ser dirigida al continente europeo.⁴⁷

Si bien este itinerario ya era utilizado desde fines de los noventa,⁴⁸ el incremento exponencial de las incautaciones a partir de 2004 puso en alerta a las autoridades de la ONU y de la UE. El director ejecutivo de la Oficina de Drogas y Crimen de la ONU, Antonio María Costa, lo expresó de forma dramática en 2008:

África Occidental está bajo ataque. La región se ha convertido en una terminal para el contrabando de cocaína desde América Latina hacia Europa. Estados de los que rara vez oímos hablar, como Guinea-Bissau o su país vecino, Guinea, corren el riesgo de ser captados por carteles de la droga en connivencia con fuerzas corruptas del gobierno y los militares.⁴⁹

La mayor parte de la cocaína que transita por la región cruzaría el Atlántico en grandes barcos (*mother-ships*), modificados para transportar toneladas de esta droga. La mercadería se traspasa a embarcaciones menores en cercanías de las costas africanas. También se han reportado casos en los cuales aeronaves pequeñas, transformadas para realizar vuelos trasatlánticos, fueron interceptadas con cargas de alrededor de una tonelada, la mayoría de ellos partiendo de Venezuela.⁵⁰

Una vez que la droga es desembarcada en puertos africanos, se reempaqueta y transporta hacia Europa por diferentes vías (mar, aire, encomiendas, correos humanos). Durante 2006 (año en el que se realizó la mayor cantidad de incautaciones) se decomisó cocaína en países como Ghana, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Senegal, Nigeria y Togo.⁵¹

Los grupos criminales latinoamericanos se están instalando en la región y creando diferentes negocios para encubrir sus actividades ilícitas y justificar su presencia en la zona. Cooperan con grupos delictivos africanos,⁵² explotando

⁴⁷ *Idem*.

⁴⁸ En el año 2000, el *International Crime Threat Assessment*, elaborado por el gobierno de Estados Unidos, señalaba que las redes criminales nigerianas dominaban “los cargamentos trasatlánticos de cocaína entre Brasil y África”, y que se observaba “un incremento del tráfico de cocaína sudamericana a varias regiones de África y desde allí a Europa”. Véase UNODC, “Transnational Trafficking and the Rule of Law in West Africa: A Threat Assessment”, *op. cit.*, p. 13.

⁴⁹ “La droga andina desestabiliza África” en BBC, 28 de octubre de 2008, disponible en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_7695000/7695413.stm.

⁵⁰ UNODC, “Transnational Trafficking and the Rule of Law in West Africa: A Threat Assessment”, *op. cit.*, p. 15.

⁵¹ Europol, *op. cit.*, p. 4.

⁵² Algunas investigaciones periodísticas señalan que la rama norafricana de la red terrorista *Al Qaeda* estaría involucrada en la protección de los transportes de droga (cocaína y heroína) que transitan por la región del Sahel. Véase “¿Es *Al Qaeda* narcoterrorista?”, en *El País*, 15 de marzo de 2010, disponible en http://www.elpais.com/articulo/internacional/Qaeda/narcoterrorista/elpepuint/20100315elpepiint_4/Tes.

a su favor la inestabilidad social, política y económica imperante, los altos niveles de corrupción, la falta de controles en los puertos, las fronteras porosas y poco vigiladas entre los países del área y la extensa región costera, de baja supervisión. Estas actividades criminales son, a su vez, facilitadas por las reducidas, inexpertas y escasamente equipadas autoridades de imposición de la ley, por la inadecuada o inexistente legislación y por la falta de cooperación entre agencias nacionales e internacionales.⁵³

A partir de 2008, las incautaciones sobre la ruta africana han disminuido. Esto puede guardar relación con el incremento en las tareas de interdicción europea en el área y por el surgimiento de rutas alternativas, como la de los Balcanes; y

4) la ruta de los Balcanes. El creciente número de remesas de cocaína de América del Sur a países de Europa Oriental muestran la tendencia relativamente nueva de este tráfico, que con más frecuencia se introduce de manera clandestina a Europa Occidental por la ruta tradicionalmente utilizada para el contrabando de opiáceos.⁵⁴ Según informes de Europol, al mantenerse estable la demanda de heroína, grupos albaneses, balcánicos y turcos responden a los cambios en la demanda de drogas, orientando sus capacidades logísticas y operacionales hacia la introducción de la cocaína en Europa.⁵⁵

Además, teniendo en cuenta que el foco de las autoridades está centrado en el ingreso de cocaína por África Occidental, las rutas alternativas comienzan a jugar un rol relevante⁵⁶ en este complejo tráfico ilegal entre Sudamérica y Europa. A modo de ejemplo, en enero de 2007 la policía de Macedonia incautó un cargamento de 483 kg de cocaína, prácticamente pura, en la frontera con Kosovo. La droga habría salido en barco desde Venezuela e ingresado por el puerto de Bar en Montenegro. Desde allí atravesó, en camión, Serbia, Kosovo y Macedonia (donde fue interceptado), hasta llegar a Grecia. Una parte quedó en ese país y otra fue distribuida en los mercados de Europa Occidental.⁵⁷

Además de actuar en su ámbito natural de influencia, las organizaciones criminales de los Balcanes ya se han trasladado a países de Sudamérica para hacerse cargo ellos mismos del traslado de la droga hacia Europa. La operación

⁵³ Europol, *op. cit.*, p. 4.

⁵⁴ JIFE, *op. cit.*, p. 118.

⁵⁵ Europol, "European Organised Crime Threat Assessment 2009", disponible en [http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_\(OCTA\)/OCTA2009.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_(OCTA)/OCTA2009.pdf), p. 28.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 31.

⁵⁷ Panos A. Kostakos y Jana Arsovska, "Emerging Cocaine Routes in the Balkans" en Standing Group Organised Crime, *sgoc Newsletter*, vol. 6, issue 2, 14 de mayo de 2007, disponible en http://www.essex.ac.uk/ecpr/standinggroups/crime/documents/SGOC_Vol6_2.pdf, p. 3.

llamada “Guerrero de los Balcanes”, diseñada en Uruguay en 2009 (que será tratada más adelante), es un claro ejemplo de que las organizaciones del sureste de Europa (serbias específicamente) poseen las capacidades y la decisión de actuar de manera directa en territorio latinoamericano. Según Aleksandar Fatic, director del Centro de Estudios de Seguridad de Belgrado, la “mafia serbia” utiliza dos rutas principales para la importación de cocaína desde Sudamérica: la primera parte de Uruguay y Argentina hacia Sudáfrica y desde allí hacia el Norte de Italia y Montenegro; la segunda parte de Colombia, atraviesa África Central y se dirige a Turquía y Montenegro.⁵⁸

Del análisis de las cuatro rutas referidas se deriva que el tráfico de cocaína entre América Latina y Europa se realiza en su totalidad cruzando el Océano Atlántico, ya sea por mar –para los cargamentos mayores– o por vía aérea. Este condicionamiento geográfico posiciona a los países con costas sobre el Océano Atlántico y el Caribe como plataformas naturales para el envío de la cocaína hacia el Viejo Continente.

Mientras la principal ruta para el envío de cocaína desde Sudamérica hacia Estados Unidos es la del Pacífico, el tráfico hacia Europa es vía el Océano Atlántico, lo que significa que si bien la droga se produce en la región andina, ésta debe llegar a los países caribeños o atlánticos para iniciar el recorrido hacia los mercados de destino. De esta forma, países como Venezuela, Surinam, Brasil, Argentina y Uruguay incrementan su importancia dentro de este “sistema transcontinental del tráfico de cocaína”.

La cocaína procedente de la región andina debe atravesar rutas internas latinoamericanas para recorrer las distancias que separan a los centros de producción de las zonas de salida hacia Europa. Tales vías pueden ser terrestres, aéreas o fluviales y varían según los puntos de salida y destino. En este contexto, seleccionaremos algunos países de la región orientados hacia el Atlántico y describiremos de manera breve su rol como “plataformas de lanzamiento” de la cocaína procedente de la región andina con destino al mercado europeo. Hemos elegido los casos de Venezuela, Brasil, Uruguay y Argentina, ya que abarcan la mayor parte del litoral atlántico sudamericano:

a) Venezuela. Según la *International Narcotics Control Strategy 2010* de Estados Unidos, la República Bolivariana de Venezuela es un país (mayor) de tránsito de drogas (*major drug-transit country*).⁵⁹ La cocaína producida en Colombia cruza a territorio venezolano a través de rutas terrestres y fluviales. Las incursiones

⁵⁸ Josephine McKenna, “Serbia: Cheap Drugs and Corruption Fuels Mafia Expansion”, disponible en <http://www.adnkronos.com/AKI/English/Security/?id=3.0.4032521461>.

⁵⁹ US Department of State, *2010 International Narcotics Control Strategy Report*, 1° de marzo de 2010, disponible en <http://www.state.gov/documents/organization/137411.pdf>, p. 648.

por tierra se realizan a lo largo de los estados fronterizos de Zulia, Táchira y Amazonas. La Autopista Panamericana es utilizada con frecuencia para el transporte de cocaína en camiones desde territorio colombiano hasta Caracas.⁶⁰ El gobierno venezolano ha señalado que los traficantes utilizan también la cuenca del Río Orinoco para trasladarla hacia el Este del país. Ríos navegables como el Meta, el Vichada y el Guavire nacen en Colombia y desembocan en el Orinoco, que tiene suficiente profundidad como para permitir el paso de embarcaciones de gran porte que pueden realizar viajes oceánicos.⁶¹

La cocaína que parte de Venezuela tiene como destino principal Estados Unidos, aunque el tráfico hacia Europa se ha incrementado en años recientes.⁶² La droga enviada al Viejo Continente es transportada por medios marítimos directamente (en especial a España) y de manera creciente a través de África Occidental.⁶³ También se ha detectado la utilización de aeronaves modificadas para realizar vuelos trasatlánticos con destino a esta última.

Un ejemplo relevante de tráfico de cocaína procedente de Venezuela con destino a Europa fue el caso del pesquero de bandera venezolana “Doña Fortuna”, que fue interdictado por autoridades tributarias españolas en alta mar, mientras transportaba 5 mil kg de cocaína. En virtud del artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico de Drogas, el gobierno español pidió autorización a las autoridades venezolanas para inspeccionar la embarcación. La misma fue otorgada,⁶⁴ y las autoridades tributarias, embarcadas en el patrullero de la Armada española “Centinela”, procedieron a revisar la nave, logrando de esta forma una de las mayores incautaciones de cocaína en la historia de Europa. En esta operación las autoridades españolas contaron con la colaboración de la policía judicial portuguesa y la policía de Génova (Italia).⁶⁵

b) Brasil es el único país del mundo que limita con los tres Estados productores de cocaína (Colombia, Perú y Bolivia) y es un importante país de

⁶⁰ US Government Accountability Office, “Drug Control: us Counternarcotics Cooperation with Venezuela Has Declined”, julio 2009, disponible en <http://www.gao.gov/newitems/d09806.pdf>, p. 9.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² US Department of State, *op. cit.*, p. 650.

⁶³ US Government Accountability Office, *op. cit.*, p. 12.

⁶⁴ Agencia EFE, “Caracas autoriza a la Armada española a revisar un pesquero venezolano”, en *Noticias 24*, 26 de febrero de 2009, disponible en <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/25330/caracas-autoriza-a-la-armada-espanola-a-revisar-un-pesquero-venezolano/>.

⁶⁵ “Golpe al narcotráfico con 14 detenidos y 5,000 kilos de droga por valor de 250 millones en un buque en Canarias”, en *Europa Press*, 3 de marzo de 2009, disponible en <http://www.lukor.com/not-soc/sucesos/portada/09030327.htm>.

tránsito de esta droga con destino a África y Europa y, en mucho menor medida, hacia Estados Unidos.⁶⁶ La mayor parte de la droga, proveniente de Bolivia, se consume a nivel local y es distribuida por poderosas redes del crimen organizado de la zona. La entrada de cocaína, tanto para consumo local como para su exportación, proviene de los tres países productores a través de múltiples vías terrestres, fluviales y aéreas.⁶⁷

En cuanto a las rutas hacia Europa, la proximidad de la región Nordeste de Brasil con las costas de África Occidental (1 656 millas náuticas) la transforma en un excelente punto de trasbordo para las organizaciones criminales colombianas que la utilizan. Los barcos pesqueros o cargueros tienen como uno de sus destinos más usuales Guinea-Bissau. Además, se ha detectado que muchas personas parten de aeropuertos brasileños como “mulas”, transportando cocaína en sus cuerpos o equipajes con destino a países como Angola, Cabo Verde, Nigeria, Santo Tomé y Príncipe y Sudáfrica.⁶⁸

La “ruta africana”, que en la actualidad es la principal preocupación de las agencias antidrogas internacionales, en particular de los Estados europeos, ya era utilizada desde fines de los años noventa en el trayecto Brasil-África Occidental. En el año 2000, por ejemplo, el *International Crime Threat Assessment*, elaborado por el gobierno de Estados Unidos, señalaba que las redes criminales nigerianas dominaban “los cargamentos trasatlánticos de cocaína entre Brasil y África” y que se observaba “un incremento del tráfico de cocaína sudamericana a varias regiones de África y desde allí a Europa”.⁶⁹ Como ya hemos señalado, a partir de 2003 esta ruta tomó un auge sin precedentes, pero con el negocio dominado sobre todo por redes colombianas y ya no nigerianas;

c) Argentina y Uruguay. Argentina recibe cocaína de los tres países productores, en algunos casos para consumo interno (Bolivia y Perú), pero también para exportación (principalmente de Colombia) con destino a Europa. Con regularidad se descubren casos de tráfico por vía marítima con destino a España.⁷⁰ También es usual el que se realiza a través de líneas aéreas comerciales con pasajeros que introducen cocaína en la Península Ibérica. Por su parte, Uruguay no es de los países más importantes para el tráfico hacia Europa, pero existe evidencia de que tratantes de países como México, Colombia, Bolivia e incluso Europa del Este han utilizado al país como territorio de tránsito

⁶⁶ US, Department of State, *op. cit.*, p. 160.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 163.

⁶⁸ *Idem*.

⁶⁹ UNODC, “Transnational Trafficking and the Rule of Law in West Africa: A Threat Assessment”, *op. cit.*, p. 13.

⁷⁰ US, Department of State, *op. cit.*, p. 112.

y operaciones logísticas para el tráfico de drogas hacia diferentes mercados consumidores.⁷¹

El caso más destacado, que involucró también a Argentina, fue la incautación en 2009 de dos toneladas de cocaína en un yate de bandera británica (el “Maui”) en un puerto de embarcaciones deportivas de Montevideo. La operación fue denominada “Guerrero de los Balcanes”, ya que los responsables del cargamento eran traficantes de nacionalidad serbia. En la investigación participaron autoridades serbias, estadounidenses, argentinas y uruguayas.⁷² En forma simultánea a las detenciones en Uruguay, la policía serbia detuvo a los tres principales cabecillas de la organización. En las semanas siguientes se allanaron varios domicilios en Buenos Aires, donde se encontró más cocaína perteneciente a la misma organización criminal.⁷³

Según las autoridades que participaron en la incautación, la droga salió de Colombia, fue lanzada desde aviones en Argentina, se cargó en el yate y se especula que en alta mar se pasaría a un carguero de mayor porte para ser trasladada a Europa⁷⁴ (posiblemente a la propia Serbia).

La reacción estatal: Europa, África y América

El incremento de los flujos de cocaína que afectan al territorio europeo, desde hace al menos cinco años, ha generado respuestas institucionales por parte de los Estados de la UE tendientes al combate de este ilícito transnacional. Consideramos que la creación en 2007 del Centro de Análisis y Operaciones contra el Tráfico Marítimo de Estupefacientes (MAOC-N, por sus siglas en inglés) es, por su efectividad y por el potencial cooperativo con otras agencias de lucha contra el narcotráfico a nivel global, la iniciativa más importante implementada por los países europeos en los últimos años.

Los integrantes de esta iniciativa son España, Portugal, Francia, Reino Unido, Irlanda, Italia y Países Bajos.⁷⁵ Los siete países miembros cuentan con

⁷¹ *Ibidem*, p. 639.

⁷² “Se concretó ayer la operación anti-narco más grande de la historia”, en *La república*, 16 de octubre de 2009, disponible en <http://www.larepublica.com.uy/politica/384704-se-concreto-ayer-la-operacion-anti-narco-mas-grande-de-la-historia>.

⁷³ “Nuñez, hallan 490 kilos de droga de una banda de narcos serbios”, en *Clarín*, 26 de noviembre de 2009, disponible en <http://www.clarin.com/diario/2009/11/26/policiales/g-02048905.htm>.

⁷⁴ Raúl Kollman, “El cargamento de las piñatas blancas”, en *Página 12*, 16 de octubre de 2009, disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-133545-2009-10-16.html>.

⁷⁵ Alemania ha comenzado negociaciones para integrarse y Grecia y Bélgica han demostrado voluntad de participar en la iniciativa.

la colaboración permanente de la Europol. La sede del MAOC-N está establecida en Lisboa, en los márgenes del Río Tejo, y está dirigida actualmente por el ex jefe de la Policía Judicial portuguesa, José Eduardo Ferreira Leite.⁷⁶

Los objetivos del MAOC-N son:

a) recolectar y analizar información operacional relativa al movimiento de embarcaciones y aeronaves no comerciales sospechosas de traficar grandes cargamentos desde Sudamérica a través del Atlántico con destino a la UE; y

b) asistir en la determinación de la mejor opción y en la ejecución de operaciones de interdicción. En vistas a una mayor efectividad, opera bajo el modelo de “*intelligence-led law enforcement*”, intercambiando información para la selección de los blancos más relevantes sobre los que se realizaran las operaciones. Se intenta combatir las amenazas más serias y no realizar acciones *ad hoc* sin un objetivo determinado.⁷⁷

También se enfatiza la flexibilidad y la coordinación interagencial para el logro de sus objetivos. El anterior director del MAOC-N, el británico Tim Manhire, lo explicitaba al afirmar: “Debemos ser lo más flexibles posible. Para una sola misión, por ejemplo, quizás debamos contar con un buque de la Armada británica trasladando a bordo a un agente de seguridad español, y contar con apoyo aéreo por parte de efectivos franceses”.⁷⁸

Un caso concreto de actuación del MAOC-N se suscitó el 27 de agosto de 2010, cuando el buque de la *Royal Navy* (Armada británica) HMS Gloucester, en ruta desde Gran Bretaña hacia las Islas Malvinas en el Atlántico Sur, recibió información desde la sede del MAOC-N (con base en datos de la inteligencia francesa) de que el yate “Tortuga”, con registro en Florida, Estados Unidos, transportaba un importante cargamento de cocaína por las aguas de Cabo Verde. Ante esta situación, un agente de imposición de la ley de Cabo Verde embarcó en el buque de guerra británico y dirigió la operación de interdicción. Se incautó cocaína por un valor estimado de 4 millones de libras esterlinas.⁷⁹

El modelo de funcionamiento del MAOC-N es la agencia estadounidense

⁷⁶ Ministerio de Justicia de Portugal, “Português Ferreira Leite é o novo director executivo do Centro de Análise e Operações Marítimas-Narcóticos (MAOC-N)”, 30 de julio de 2009, disponible en <http://www.mj.gov.pt/sections/informacao-e-eventos/arquivo/3-trimestre-de-2009/portugues-ferreira-leite/>.

⁷⁷ Europol, *op. cit.*, p. 6.

⁷⁸ “Seven-Nation Anti-Drugs Patrol Claims Early Success as 40 Tonnes of Cocaine are Seized”, en *The Guardian*, 9 de febrero de 2009, disponible en <http://www.guardian.co.uk/world/2009/feb/09/drugs-patrol-cocaine-seizure>.

⁷⁹ “Royal Navy Intercepts Yacht Carrying £4 Million of Cocaine”, en *The Telegraph*, 30 de agosto de 2010, disponible en <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/crime/7972056/Royal-Navy-intercepts-yacht-carrying-4-million-of-cocaine.html>.

Joint Interagency Task Force-South (JIATF-S), localizada en Key West, Florida y que se encuentra operando desde 1989. De hecho, la JIATF-S (junto a Canadá, Alemania, Brasil, Marruecos, Cabo Verde, la Comisión Europea y ONUDC)⁸⁰ posee el *status* de “observador” dentro de la MAOC-N.

Durante su primer año de actuación, en 2008, el MAOC-N incautó alrededor de 30 toneladas de cocaína, casi la mitad de lo incautado ese año en la UE durante dicho periodo (76.4 toneladas). Hasta fines de 2009 llevaba incautadas 44 toneladas de cocaína. Como resultado directo de sus operaciones se han iniciado, además, procesos legales en países miembros como España, Francia, Irlanda y Portugal, así como en Liberia, Venezuela y Brasil. A su vez, países que no pertenecen a la organización, como Estados Unidos, Sudáfrica, Ghana y Costa de Marfil han aportado recursos para colaborar con operaciones específicas iniciadas por MAOC-N.⁸¹

Una segunda iniciativa, que complementa al MAOC-N y se inspira en su funcionamiento, es el Centro de Coordinación de la Lucha Antidroga en el Mediterráneo (CECLAD-M, por sus siglas en francés). Creado en septiembre de 2008, el objetivo de este centro policial/militar es combatir el comercio ilegal de estupefacientes (principalmente *cannabis* y cocaína) que discurre por el Mediterráneo Occidental. Los Estados miembros de la misma son cinco países europeos y cinco africanos orientados con costas sobre el Mar Mediterráneo: Francia, España, Portugal, Italia, Malta, Argelia, Libia, Marruecos, Túnez y Mauritania. La sede del CECLAD-M se encuentra en la base naval de Toulon (Francia).⁸²

Estos ejemplos de iniciativas multilaterales e interagencia son realizados por autoridades europeas, en algunos casos con apoyo estadounidense (JIATF-S) y, en menor medida, africano. Sin embargo, teniendo en cuenta que la procedencia de la cocaína es de Sudamérica, podríamos preguntarnos si los países de América Latina están cooperando en el control de las rutas de salida con destino a Europa.

A nivel político, la cooperación entre la UE y América Latina es de larga data. El denominado Mecanismo de Cooperación sobre Drogas entre la UE, América Latina y el Caribe fue lanzado en 1995 y en abril de 2010 celebró su XII Reunión de Alto Nivel en Madrid. Dicha reunión se centró en la “amenaza”

⁸⁰ “Royal Navy Foils Drugs Smugglers” en *Royal Navy*, 31 de agosto de 2010, disponible en http://www.royalnavy.mod.uk/news-and-events/rn-live/all-news/royal-navy-foils-drugs-smugglers/*/changeNav/6568.

⁸¹ “Seven-Nation Anti-Drugs Patrol Claims Early Success as 40 Tonnes of Cocaine are Seized”, *op. cit.*

⁸² EMCDDA, “Monitoring the Supply of Cocaine to Europe”, *op. cit.*, p. 22.

que representa la “ruta de la cocaína por África” y se acordó incrementar la cooperación entre las regiones.⁸³

A nivel de operaciones de aplicación de la ley, no existen hasta la fecha iniciativas latinoamericanas que se orienten en específico al combate al narcotráfico con destino a Europa. Recientemente, la prensa brasileña informó que existiría un proyecto por parte de Brasil de crear en el corto plazo un Centro Integrado de Combate al Narcotráfico (CICON) que tomaría el modelo operacional de la JIATF-S estadounidense y del MAOC-N europeo. La sede central del CICON estaría en Brasilia, donde trabajarían en conjunto representantes de la Policía Federal, la Marina, el Ejército, la Fuerza Aérea y el Centro Gestor y Operacional del Sistema de Protección de la Amazonia.⁸⁴ Además, contaría con una base en Río de Janeiro en alguna instalación de la Marina.

Según el diario *O estado de Sao Paulo*, “la idea es que Río se convierta en un puesto de vigilancia del Atlántico Sur y se sume así al control del narcotráfico en el Caribe que se realiza desde la base estadounidense de Key West y en el Atlántico Norte, desde la base de la capital portuguesa, Lisboa”. Según la misma fuente, “la instalación sería una plataforma de vigilancia del Atlántico y recolectará y coordinará la información y trabajos destinados a controlar el tráfico de drogas, el mercado negro de armas y otras misiones antiterroristas. Para ello, se deberán instalar un centro de mando y control y radares”.⁸⁵

Además, se podría invitar a representantes de otros países y agencias internacionales para participar en la iniciativa. En este sentido, el jefe de la Policía Federal brasileña, Luiz Fernando Correa, ya se reunió con el jefe del Comando Sur, general Douglas Fraser, y con las autoridades del MAOC-N en Lisboa.⁸⁶ Brasil participa como observador tanto en el JIATF-S como en el MAOC-N. Sin embargo, hasta septiembre de 2010, no se disponía de información oficial sobre la puesta en marcha del CICON o de algún centro similar.

Más allá de una posible cooperación europea, estadounidense y sudamericana en un eventual triángulo de vigilancia atlántica, las autoridades

⁸³ AFP, “La UE y América Latina, preocupados por ruta africana de la cocaína”, en 26 de abril de 2010, disponible en <http://es.noticias.yahoo.com/12/20100426/ten-la-ue-y-america-latina-preocupados-p-5823964.html>.

⁸⁴ “Base multinacional contra tráfico pode operar já em 2010” en *O tempo*, 2 de abril de 2010, disponible en <http://www.otempo.com.br/otempo/noticias/?IdNoticia=137573>.

⁸⁵ “Brasil negocia con el Pentágono el establecimiento de una base en Río para la lucha contra el narcotráfico”, en *Infodefensa.com*, 1° de abril de 2010, disponible en <http://infodefensa.com/lamerica/noticias/noticias.asp?cod=2240&n=Brasil-negocia-con-el-Pent%E4gono-el-establecimiento-de-una-base-militar-en-R%EDo-para-la-lucha-contra-el-narcotr%E1fico>.

⁸⁶ “Brasil: Ano eleitoral pode atrasar decisões de segurança para Mundial e Jogos Olímpicos”, en *O jogo*, 8 de abril de 2010, disponible en http://www.ojogo.pt/Directo/NoticiaHora_desbrasilsegurancamundialjo_080710_246018.asp.

europas han incrementado, en los últimos años, los acuerdos bilaterales de cooperación antidrogas con varios países de Latinoamérica, incluso con aquellos que no cooperan con Estados Unidos en esta materia, como Venezuela.

Venezuela tiene acuerdos firmados con aproximadamente 40 países,⁸⁷ muchos de ellos europeos (Francia, Países Bajos, Alemania, Italia, Portugal, España entre otros). Uno de los ejemplos más recientes de esta cooperación se concretó en octubre de 2009, cuando Caracas firmó un acuerdo antidrogas con Reino Unido, el cual contempla “labores de interceptación de embarcaciones y la captura de narcotraficantes, y el combate a la importación de drogas sintéticas provenientes de Europa”.⁸⁸

Además de estos acuerdos, algunos centros de estudios europeos recomiendan que Europa se involucre más en la lucha contra las drogas directamente en territorio latinoamericano. El informe titulado *El negocio trasatlántico de la cocaína: opciones europeas ante las nuevas rutas del narcotráfico*, realizado por los investigadores Daniel Brombacher y Günther Maihold para el Instituto Alemán de Relaciones Exteriores y de Seguridad (Stiftung Wissenschaft und Politik),⁸⁹ es un claro ejemplo de esta postura. Bajo el título de *El fin de la pasividad europea*, los autores señalan que:

... durante mucho tiempo la UE y sus Estados miembros han limitado su actividades relacionadas con el control de oferta de narcóticos principalmente al diálogo político y a la implementación de medidas de desarrollo alternativo. (...) Hoy, la ruta africana, el creciente consumo en Europa y la oleada de cocaína que ha inundado el continente obligan a los países europeos a reconsiderar la política antidroga comunitaria. A medio plazo será inevitable un aumento de los esfuerzos propios para un mayor control, no sólo de la demanda, sino también de la oferta de cocaína.

Entre sus recomendaciones apuntan a que la UE realice un “control de tránsito en sentido amplio” sobre los países de “governabilidad débil” de África, pero también de América Latina:

⁸⁷ Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Estados Unidos, “La lucha antidrogas en Venezuela”, 22 de febrero de 2010, disponible en http://www.embavenez-us.org/_spanish/documentos/DCluchaAntidrogas-ES24feb2010.pdf, p. 3.

⁸⁸ Santiago Ferrari, “Francia y Holanda, los otros vecinos de Venezuela”, en *Analítica.com*, 4 de febrero de 2010, disponible en <http://www.analitica.com/va/politica/opinion/1480345.asp>.

⁸⁹ Daniel Brombacher y Günther Maihold, “El negocio trasatlántico de la cocaína: opciones europeas ante las nuevas rutas del narcotráfico”, septiembre 2009, *Stiftung Wissenschaft und Politik/Real Instituto Elcano*, Berlín, pp. 40-43, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5d5387004f9c9edd9e8aff8bf7fc5c91/DT45-2009_Brombacher_Maihold_negocio_transatlantico_cocaina.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=5d5387004f9c9edd9e8aff8bf7fc5c91.

...el enfoque de control e interdicción sistemática del narcotráfico debería ser complementado con medidas que incentiven negativamente las actividades ilegales en regiones de frágil gobernabilidad. (...) Hay que operar con instrumentos de *statebuilding* apuntando hacia la estabilización o creación de las funciones estatales de gobernanza en materia de seguridad en aquellos Estados frágiles que han atraído flujos de bienes ilegales y atestiguan el asentamiento del crimen organizado. Hay que prevenir la captura de Estados enteros por el crimen organizado.

Conclusiones

En este artículo hemos intentado describir el funcionamiento del mercado de la cocaína, procedente de Sudamérica, con destino al mercado de consumo europeo. Del análisis de sus dinámicas de funcionamiento podemos extraer algunas conclusiones que consideramos que deberían profundizarse en futuras investigaciones.

El tráfico de la cocaína se origina a partir de una sola región: el área andina sudamericana, y se expande geográficamente alcanzando dimensiones globales. En la actualidad Estados Unidos continúa siendo el principal mercado de consumo, seguido por Europa Occidental, con un rol creciente de África como zona de tránsito y la creciente importancia de América Latina y Europa Oriental como áreas de consumo alternativas.

Para alcanzar estos mercados, las rutas del narcotráfico utilizan vías terrestres, aéreas, fluviales y marítimas que atraviesan gran parte del planeta. En este esquema, el Océano Atlántico se perfila como un área de especial relevancia dentro de este “sistema global del tráfico de cocaína”.

En cuanto al mercado europeo (foco de este trabajo), cabe señalar que se ha consolidado como uno relevante para las organizaciones del narcotráfico latinoamericano. La principal variable a tener en cuenta para comprender este fenómeno es la dificultad creciente de dichas organizaciones de acceder al mercado estadounidense (menor demanda y mayor eficacia de la interdicción) y las facilidades que ofrece –al menos por ahora– el mercado europeo (demanda creciente y menor capacidad de interdicción).

En este contexto, algunos países latinoamericanos que no son tan relevantes dentro de las dinámicas de tráfico de cocaína a Estados Unidos comienzan a incrementar su importancia como “plataformas” de lanzamiento de la cocaína hacia Europa, principalmente países de orientación atlántica, como Venezuela, Brasil, Uruguay y Argentina.⁹⁰ En estos países se detecta una

⁹⁰ Otros países, como los del Caribe, adquieren también mayor importancia al transformarse en puntos de tránsito tanto a Europa como hacia Estados Unidos.

mayor presencia de representantes de organizaciones criminales latinoamericanas (colombianas y mexicanas) e incluso europeas (como la organización serbia que actuaba en Uruguay y Argentina).

En lo referente a la respuesta estatal, Europa ha incrementado sus iniciativas contra el narcotráfico procedente de Sudamérica a través de acuerdos bilaterales con los países de nuestra región, en especial por medio de la creación de nuevas estructuras policiales/militares. Casos concretos como el MAOC-N han demostrado ser exitosas y su modelo multinacional e interagencia, tomado del JIATF-S estadounidense, comienza a ser imitado por otros países, incluso sudamericanos. Una eventual colaboración estadounidense, europea y sudamericana, creando un triángulo de vigilancia atlántica, podría ser una realidad a mediano plazo.

Desde el ámbito académico comienzan a surgir los primeros trabajos que recomiendan una intervención más activa de los países de la UE frente al fenómeno del narcotráfico, incluso actuando de manera directa sobre las estructuras políticas, sociales y económicas de los “países de gobernabilidad débil”, entre los que no sólo incluyen a los de África, sino también a Latinoamérica.

Por último, se perfila una tendencia de “agotamiento” de los principales mercados de consumo de cocaína. En Estados Unidos el consumo ha descendido y en Europa tiende a estabilizarse. El surgimiento de nuevas drogas de síntesis y el abuso de medicamentos de prescripción bajo receta explican en parte esta dinámica. Sumado a estos factores, las mejoras en los esfuerzos antinarcóticos en el eje Colombia-México-Estados Unidos y las nuevas iniciativas en Europa podrían generar un “efecto globo” que lleve a los narcotraficantes a enfocarse en nuevos mercados para la cocaína. Europa Oriental y América Latina, donde el consumo no deja de incrementarse, se perfilan como las alternativas más probables a mediano plazo.