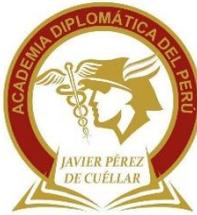


ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR



MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO(A) EN DIPLOMACIA Y  
RELACIONES INTERNACIONALES

TEMA DE TESIS

**La Política Exterior del Perú frente a los desafíos del Tráfico Ilícito de Drogas por  
vía marítima**

PRESENTADO POR:

Karen Venero Ferro

ASESORES:

Asesor académico: Nicolás Zevallos Trigoso

Asesora metodológica: Mg. Jadira Jara

Lima, noviembre de 2024

*A las niñas.*

## Resumen

El Perú enfrenta grandes desafíos frente al Tráfico Ilícito de Drogas. Tradicionalmente, su Política Exterior antidrogas se ha centrado en combatir las drogas cocaínicas, en consonancia con el marco internacional. Sin embargo, el tráfico de drogas evoluciona rápidamente bajo una lógica economicista, expandiéndose por vía marítima y vinculándose con otras actividades criminales. Las organizaciones de crimen organizado aprovechan la cadena de suministro global y la contenedorización de las cargas, lo que complica la labor de interdicción y control debido a la vasta extensión de las aguas internacionales. Ante estos retos, el Perú refuerza su compromiso con el sistema global de fiscalización de drogas, alineando su legislación a tratados internacionales y colaborando con organismos como la CND, ONUDD y CICAD. Además, la Cancillería, aunque no es la entidad rectora en políticas antidrogas, articula la cooperación interinstitucional. En este contexto, la estrategia peruana se viene orientando hacia la cooperación internacional y el fortalecimiento de capacidades, especialmente en el ámbito portuario y marítimo, conforme a la Política Nacional Contra las Drogas al 2030.

*Palabras clave: Tráfico ilícito de drogas, Política exterior, Control de drogas, Rutas marítimas, Responsabilidad compartida, Cooperación Internacional.*

## **Abstract**

Peru faces significant challenges in combating Illicit Drug Trafficking. Traditionally, its Foreign Policy on drug control has focused on combating cocaine-related drugs, in alignment with the international framework. However, drug trafficking rapidly evolves with an economic-driven logic, expanding through maritime routes and linking with other criminal activities. Organized crime groups take advantage of the global supply chain and containerization of shipments, which complicates interdiction efforts and control due to the vast expanse of international waters. In response to these challenges, Peru reinforces its commitment to the global drug control system, aligning its legislation with international treaties and collaborating with organizations such as the CND, UNODC, and CICAD. Additionally, although the Ministry of Foreign Affairs is not the leading entity in drug policies, it plays a coordinating role in inter-institutional cooperation. In this context, Peru's strategy is increasingly focused on international cooperation and capacity building, particularly in the port and maritime domains, in accordance with the National Anti-Drug Policy to 2030.

Keywords: Illicit Drug Trafficking, Foreign Policy, Drug Control, Maritime Routes, Shared Responsibility, International Cooperation.

## Siglas y acrónimos

APN	Autoridad Portuaria Nacional
CB	Cocaína base
CICAD	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
CHC	Clorhidrato de cocaína
CND	Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas
DCD	Dirección de Control de Drogas
DDHH	Derechos Humanos
DEVIDA	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
DGM	Dirección General de Asuntos Multilaterales y Globales
DICAPI	Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú
FETID	Fiscalías Especializadas en Tráfico Ilícito de Drogas
JIFE	Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
NDS	Nuevas Drogas Sintéticas
OCT	Organización Criminal Transnacional
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUDD	Oficina de las NNUU Contra la Droga y el Delito
PBC	Pasta Básica de Cocaína
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PEDN	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PGCC	Programa Global de Control de Contenedores
PNCD	Política Nacional Contra las Drogas al 2030
PNP	Policía Nacional del Perú
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
TID	Tráfico Ilícito de Drogas
UCC	Unidad de Control de Contenedores
UE	Unión Europea
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (por sus siglas en inglés)

## Índice de tablas y figuras

### Tablas

<b>Tabla 1:</b> Percepciones de amenazas priorizadas por subregión.....	26
<b>Tabla 2:</b> Relación de amenazas vinculadas al TID con los Objetivos de Desarrollo Sostenible .....	35

### Figuras

<b>Figura 1:</b> Sistema de producción y comercio de cocaína en el Perú .....	33
<b>Figura 2:</b> Mapa de calor de incautaciones de CHC de puertos marítimos internacionales a nivel global en el período comprendido del año 2021 al 2024.....	39
<b>Figura 3:</b> Rutas por modalidades globales .....	45
<b>Figura 4:</b> Cadena de suministro de la cocaína en el Perú .....	46
<b>Figura 5:</b> El modelo de negocio del narcotráfico .....	47
<b>Figura 6:</b> Mapa de destino de los decomisos de cocaína producida en el Perú .....	51
<b>Figura 7:</b> Rutas marítimas de transporte de drogas desde terminales portuarios del Callao y Paita.....	52

## Índice

<b>Resumen .....</b>	<b>3</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>4</b>
<b>Siglas y acrónimos.....</b>	<b>5</b>
<b>Índice de tablas y figuras .....</b>	<b>6</b>
<b>Índice .....</b>	<b>7</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>10</b>
Motivación .....	10
Justificación .....	10
<b>Estructura .....</b>	<b>11</b>
<b>Capítulo I: Marco teórico .....</b>	<b>12</b>
1.1 Antecedentes.....	12
1.1.1 Investigaciones Internacionales .....	12
1.1.2 Investigaciones Nacionales .....	13
1.2 Bases teóricas .....	20
1.2.1 Teoría de las Relaciones Internacionales y el concepto de seguridad .....	20
1.2.1.1 Seguridad humana y seguridad multidimensional.....	24
1.2.1.2 Vulnerabilidad, riesgo y amenaza .....	25
1.2.2 Tráfico Ilícito de Drogas.....	27
1.2.2.1 Fenómeno global y amenaza a la seguridad.....	28
1.2.2.2 Crimen Organizado y el TID como actividad del crimen organizado.....	30
1.2.2.3 La racionalidad económica del Tráfico Ilícito de Drogas.....	31
1.2.2.4 TID como multiplicador de delitos.....	34
1.2.3 Tráfico Ilícito de Drogas por vía marítima .....	37

1.2.3.1	Los puertos como espacio de entrada y salida de drogas .....	38
1.2.3.2	Contexto mundial del TID por vía marítima.....	39
1.2.3.2.1	América.....	40
1.2.3.2.2	Europa.....	41
1.2.3.2.3	Asia.....	43
1.2.3.2.4	África y Oceanía.....	44
1.2.4	Dinámica de la cocaína en el Perú.....	45
1.2.4.1	Nuevas consideraciones.....	48
1.2.4.2	El Perú y el TID por vía marítima: destinos y puertos .....	50
1.2.5	Gobernanza global en la lucha contra el problema mundial de las drogas.....	53
1.2.5.1	Los órganos del sistema de fiscalización.....	55
1.2.5.2	Acuerdos internacionales antidrogas suscritos por el Estado peruano.....	58
1.2.6	Marco de acción nacional .....	59
1.2.6.1	Normativa interna.....	59
1.2.6.2	Política Nacional Contra las Drogas al 2030 .....	60
1.2.7	Política Exterior del Perú en materia de TID.....	62
1.2.7.1	Programa Global de Control de Contenedores.....	64
1.2.7.2	Otras iniciativas.....	66
	<b>Capítulo II: Metodología .....</b>	<b>68</b>
2.1	Enfoque y diseño de la investigación .....	69
2.2	Sujeto de Estudio.....	70
2.3	Herramientas de recojo de información y de análisis .....	71
2.3.1	Guía de preguntas para una entrevista semiestructurada .....	72

<b>Capítulo III: Presentación y discusión de resultados.....</b>	<b>74</b>
3.1    Análisis de los resultados de la variable tráfico ilícito de drogas por vía marítima .....	74
3.1.1    Categoría amenaza a la seguridad global.....	74
3.1.2    Categoría racionalidad económica .....	76
3.1.3    Categoría fenómeno multiplicador de delitos .....	79
3.1.4    Categoría puertos como espacio de entrada y salida de drogas .....	80
3.2    Análisis de los resultados de la variable Política Exterior del Perú .....	82
3.2.1    Categoría Política Exterior en materia de TID.....	82
3.3    Discusión de resultados.....	84
<b>Conclusiones.....</b>	<b>90</b>
<b>Recomendaciones .....</b>	<b>92</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>94</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>100</b>

## **Introducción**

### **Motivación**

El interés por desarrollar esta investigación nace de la experiencia adquirida durante el periodo de prácticas en el exterior de la Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuellar. Presenciar la 67ma sesión de la Comisión de Estupefacientes (CND) en la sede de la ONU de Viena me permitió constatar de primera mano las preocupaciones globales que marcan la política mundial sobre drogas. Adicionalmente, la realización del segmento ministerial de alto nivel a mitad de periodo sobre el progreso de los compromisos adquiridos en la Declaración Ministerial de 2019; me hizo reflexionar sobre los desafíos particulares que tenemos como país en materia de lucha antidrogas.

En ese sentido, quisimos centrarnos en los desafíos del tráfico ilícito de drogas por vía marítima sobre todo en el contexto actual de inminente apertura del puerto de Chancay como un factor disruptor a tomar en consideración. De tal suerte, estudiar la dinámica del tráfico ilegal de drogas por vía marítima será relevante para analizar cuáles han de ser los desafíos que la Cancillería enfrenta como responsable de la promoción y defensa de los intereses y objetivos del Perú a nivel multilateral en materia de control de drogas. Razón última por la cual investigar cómo este contexto exige revisar nuestra política exterior en materia de tráfico ilícito de drogas.

### **Justificación**

Este estudio se justifica de manera práctica y social porque existe la necesidad de analizar en profundidad los desafíos del tráfico ilícito de drogas por vía marítima para la política exterior del Perú. Así, esta investigación cuenta con la capacidad de exponer y explorar aplicaciones directas y beneficiosas para el Ministerio de Relaciones Exteriores. A través de este análisis se busca contribuir al debate académico y político sobre los

cambios en la dinámica del TID, sus implicancias y las estrategias a desarrollarse para enfrentar este flagelo siempre con miras a fortalecer la capacidad del Estado peruano. Por tanto, se desprende su trascendencia, la relevancia de la investigación para la sociedad en general.

### **Estructura**

La presente estructura se ha desarrollado teniendo como criterio organizador las teorías que enmarcan la variable, la definición de las variables, así como las categorías de estudio, ordenados de lo general a lo particular. La lógica que enmarca dichos contenidos es la siguiente: primero explorar el inventario de amenazas, riesgos y vulnerabilidades existentes sobre el fenómeno, luego el inventario de instrumentos relevantes para el estudio. Seguidamente abordaremos las limitaciones para poner en marcha tales instrumentos a través de las perspectivas halladas en nuestras herramientas de recolección de datos y, finalmente, exploraremos las propuestas de mejora.

## Capítulo I: Marco teórico

### 1.1 Antecedentes

#### 1.1.1 Investigaciones Internacionales

A continuación, un breve repaso sobre los antecedentes relevantes para esta tesis siguiendo un criterio de temporalidad.

Herranz, N. (2021) en el trabajo de fin de grado *“Tráfico de estupefacientes: control internacional. Política exterior: Colombia, Estados Unidos y la Unión Europea”* publicado en España; plantea como objetivo analizar la evolución de la producción de la cocaína en Colombia y examinar las políticas implementadas en distintos periodos por este país considerando el apoyo americano y europeo para, finalmente, evaluar la eficacia de las políticas de tales actores. La metodología del estudio sigue un enfoque deductivo partiendo de premisas generales que dan respuestas específicas a lo largo de la extensión del análisis.

Los resultados evidencian que los Estados Unidos, a través de su política exterior, aborda al tráfico ilícito de drogas como un desafío para la seguridad de las naciones y actúa como socio en la lucha contra las drogas. Detalla, sin embargo, resalta que sus políticas y el Plan Colombia no lograron el éxito esperado debido a la baja efectividad de la cooperación multilateral impulsada por este país. Del mismo modo, se pone en relieve el rol clave de la Unión Europea en la lucha contra las drogas. La tesis concluye que existe una falta de cooperación entre los países productores, los países de tránsito y los países consumidores a nivel global. Plantea que el abordaje de este problema requiere cambios radicales.

Esta tesis es relevante para el nuestro estudio porque subraya la importancia de priorizar la lucha contra las drogas a nivel nacional e internacional; enfatizando que la

prohibición, las leyes antidrogas y las restricciones al consumo de cocaína no han logrado convertirse en un mecanismo eficaz para reducir su producción ni tráfico, debido a los altos beneficios derivados de este negocio ilegal.

### **1.1.2 Investigaciones Nacionales**

A continuación, un breve repaso sobre los antecedentes relevantes para este estudio organizados con un criterio de temporalidad.

Moyano, I. (2023) en la tesis *“La Política Exterior peruana en materia de cooperación para el desarrollo alternativo como estrategia de lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas (TID)”*; plantea como objetivo analizar el papel que tiene el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), como ejecutor de la Política Exterior peruana, en el ámbito de la cooperación internacional, tanto multilateral como bilateral, orientada al desarrollo alternativo como estrategia nacional en la lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas. Así pues, analiza cómo se ha evolucionado la Política Exterior del Perú en relación con la Cooperación para el Desarrollo Alternativo como estrategia en esta lucha.

Los resultados evidencian que, actualmente, el mundo se encuentra en un periodo de transición en cuanto a las estrategias globales para enfrentar el TID, y aunque el MRE no es el ente rector de la política antidrogas en Perú, su capacidad de participar en los nuevos foros de debate sobre desarrollo, sostenibilidad, el desarrollo alternativo, y políticas antidrogas; le permite canalizar estos temas a la entidad competente y, al mismo tiempo, mantener al Perú visible y relevante en la escena internacional. La tesis concluye que la cooperación internacional enfocada en el desarrollo alternativo puede implementarse a través de diversas modalidades. Sin embargo, se ha observado una tendencia a la disminución del financiamiento externo, sin indicios de que esta situación sea revertida. A pesar de ello, se resaltan otras formas de cooperación (que no implican

financiamiento) como aspectos positivos, sostenibles y fructíferos en las coordinaciones internacionales. Adicionalmente se concluye la importancia del componente político en la cooperación internacional en la lucha contra el TID, interpretando que, en las relaciones bilaterales, las diferencias políticas pueden influir significativamente en la orientación de dicha cooperación.

Esta tesis es relevante para el presente estudio porque además de analizar el rol que tiene el MRE como ejecutor de la Política Exterior en materia de lucha antidrogas; repasa sobre la importancia del componente político en las relaciones bilaterales del Perú y cómo este podría incidir en la cooperación internacional respecto del TID. Así también, reflexiona sobre el actual interés de EE.UU. para una participación activa del Perú en la nueva Alianza contra las Drogas Sintéticas, sobre todo frente a la epidemia de fentanilo en su territorio.

Castro, F. (2018) en la tesis “Reacción frente a los Instrumentos Importados. Influencia de la Política Exterior de Estados Unidos en Tráfico Ilícito de Drogas sobre el Perú (2000-2016)” define como objetivo analizar cómo Estados Unidos ha ejercido influencia en las políticas del Perú en relación con el TID y evaluar la capacidad del Perú para responder a dicha influencia utilizando sus propios recursos. La metodología empleada fue no experimental, con un enfoque cualitativo y un análisis en profundidad, prestando atención al vínculo entre los factores estudiados y los procesos causales que emergen.

Los resultados permitieron contextualizar la relación entre Perú y EE.UU. desde la década de 1990, tras la normalización de las tensas relaciones que había dejado la primera administración del presidente García. Seguidamente se estableció cómo a partir de las políticas consolidadas en esa década, se reorganizaron las agencias gubernamentales para fortalecer la institucionalidad. Se confrontaron los instrumentos

americanos frente a las capacidades peruanas, observándose un cambio del enfoque militarizado hacia el uso de herramientas policiales de inteligencia y un mayor énfasis en el Desarrollo Alternativo. Se concluye que, si bien existe evidencia de la influencia estadounidense en la lucha antidrogas, tanto en el ámbito ideológico como operativo desde los años 90, el Estado peruano ha tomado una serie de decisiones que han reducido esta influencia, permitiendo crear un espacio para desarrollar sus propias capacidades con menor dependencia externa.

Esta tesis es relevante porque permite contextualizar la lucha antidroga en el Perú, mostrando cómo Estados Unidos ha ejercido influencia desde los años 90 mediante el uso de instrumentos militares, políticos y económicos. Adicionalmente presenta cómo los diferentes gobiernos peruanos han llevado a cabo proyectos y decisiones que, junto a factores exógenos, han permitido reducir la influencia de Estados Unidos.

Palomino, M. (2017) en la tesis *“Concesión del puerto del Callao y su influencia en las modalidades del tráfico ilícito de drogas, año 2014- 2015”* plantea como objetivo analizar las limitaciones que enfrenta la policía para realizar funciones de control, inteligencia e interdicción antidrogas en el puerto del Callao; a través de una revisión de los conceptos de tráfico ilícito de drogas, crimen organizado, políticas públicas, capacidad y autonomía estatal. Adicionalmente se examinan la normativa tanto nacional como internacional y la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016, vigente en el momento de la redacción del estudio. En cuanto a la metodología el estudio usa un enfoque cualitativo recopilando experiencias y datos directamente en el campo mediante entrevistas a los actores involucrados.

Los resultados del análisis revelan los retos de seguridad que se presentaron en el puerto del Callao durante los años 2014-2015, cuyas concesiones para mejoras en infraestructura y tecnología son también aprovechadas como una oportunidad para las

organizaciones criminales para implementar modalidades de envío de droga. Se identificaron las medidas implementadas por el Estado para combatir el tráfico de drogas en el puerto y se examinaron los factores que afectan el desempeño óptimo de la policía en esta área. Se concluye que los puertos marítimos peruanos se han convertido en rutas clave para que OCT dedicadas al tráfico ilícito de drogas exporten grandes cantidades de drogas al extranjero. Las rutas marítimas que parten de los puertos del Callao y Paita tienen como destino Centroamérica y Europa, en particular España, Países Bajos y Bélgica, donde el valor de la cocaína es mucho más alto que en el mercado estadounidense. Según el autor, el comercio global de contenedores facilita el envío de drogas a cualquier lugar del mundo de forma rápida, eficiente, con bajo riesgo y a un costo reducido.

Esta tesis es relevante porque permitirá contextualizar los desafíos del puerto del Callao además de permitir hacer prospectiva con los demás puertos, inclusive respecto del próximo puerto de Chancay. Repara, a su vez, sobre las estrategias de control de las autoridades policiales y aduaneras, puesto que solo es posible poder revisar un mínimo porcentaje de los contenedores que transitan por el puerto del Callao. Realidad que puede ser fácilmente aplicable al próximo megapuerto de Chancay, lo que sumado a la cantidad exponencial de contenedores que recibirá harán más complicadas las labores de tales autoridades y en general representarán un singular desafío para el accionar del Estado.

Gallegos, C. (2017) en la tesis *“Implicancias del Acuerdo Final de Paz en Colombia para la Política Exterior del Perú en Materia de Tráfico Ilícito de Drogas”* plantea como objetivo examinar la política exterior del Perú en torno al TID, analizando la situación del país a la luz de las organizaciones internacionales, el Departamento de Estado de los EE.UU. y las instituciones nacionales, con el fin de identificar los factores

externos que influyen en la estrategia peruana para combatir este problema, poniendo especial atención en el Acuerdo Final de Paz en Colombia.

Los resultados muestran que el contexto es complejo para nuestro país, ya que existe una interdependencia entre Colombia, Brasil y Bolivia, que funcionan como ejes en las rutas del tráfico de drogas. En este sentido, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia ha generado un vacío de poder, lo que ha permitido que grupos disidentes de las FARC, con comprobados vínculos con el TID, asuman un papel activo en este negocio ilícito.

Se concluye que, a nivel internacional, el mercado de las drogas sigue en expansión, fomentando otros delitos y la violencia. Este mercado se caracteriza por su dinamismo y flexibilidad, lo que complica la creación de una estrategia efectiva para luchar en su contra. El denominado "efecto globo" resalta la necesidad de un trabajo conjunto entre países y, al mismo tiempo, de un enfoque particular interno en cada Estado para desarrollar políticas nacionales sólidas contra el TID, así como fortalecer las estrategias sociales que favorezcan y afirmen la presencia del Estado, para evitar que las redes de narcotráfico se trasladen hacia lugares con políticas más permisivas.

Esta tesis es relevante porque presenta al TID como un fenómeno complejo, transnacional y multidimensional en el que se ven involucrados diferentes actores internacionales como Estados, organizaciones criminales además de la sociedad civil. Resulta de utilidad puesto que establece la relación entre una insuficiente política de contingencia en materia de seguridad y la irrupción de grupos criminales, especialmente cuando existen nuevas rutas para la expansión de sus negocios criminales.

Cano, A. (2016) en la tesis *“La cooperación internacional en materia de Desarrollo Alternativo. Implicancias para enfrentar el tráfico ilícito de drogas en el Perú*

*desde el Ministerio de Relaciones Exteriores”* plantea como objetivo explicar la importancia de la experiencia peruana de Desarrollo Alternativo como parte esencial de la lucha contra las drogas, en un contexto de reducción gradual del financiamiento por parte de la cooperación internacional tradicional, para aportar al diseño de estrategias de relaciones internacionales con nuevos mecanismos de cooperación desde el Ministerio de Relaciones Exteriores. Identificar los factores del porqué de la reducción y analizar el comportamiento del Perú frente a esta tendencia. La metodología es de tipo cualitativo, documental argumentativo y no experimental de acuerdo a la autora. Se evalúa la eficacia e importancia de la cooperación internacional en materia de Desarrollo Alternativo, tomando en consideración el principio de responsabilidad común y compartida en materia de lucha mundial contra las drogas.

Como resultado se presenta que existe un debate en torno a los diversos motivos por los cuales la cooperación por parte de los socios tradicionales del Perú en esta materia (Estados Unidos y la Unión Europea) ha venido disminuyendo. Detallándose como causas del comportamiento de ambos cooperantes en este periodo: a) la revisión de la agenda y del presupuesto como consecuencia directa de la crisis financiera en EE.UU. y la UE, la crisis de refugiados provenientes del Medio Oriente y el Norte de África y las consecuentes medidas de asistencia y acogida de los mismos, al igual que la lucha contra ISIS y b) el reconocimiento del Perú como país de renta media – alta desde 2008. Se concluye que en el campo de la cooperación antidrogas por parte de Estados Unidos ni Colombia ni en Perú son los principales beneficiarios. Esta sería la consecuencia de una política de mejor control de espacios geográficos más cercanos a su frontera sur, donde EE.UU. ha comenzado a priorizar Centroamérica y México, quitando indirectamente financiamiento a la Región Andina. Asimismo, sostiene que la cooperación antidrogas debe ser fijada como un concepto claramente separado de otros asuntos para superar las

restricciones de la cooperación al desarrollo, cuya tendencia es la “exclusión de la cooperación no reembolsable a los países en desarrollo de renta media”.

Esta tesis es relevante porque enfatiza el accionar del Estado peruano, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, como responsable de reforzar su rol en los distintos foros de cooperación birregional, triangular y Sur – Sur en materia de TID para diversificar las fuentes de cooperación en el contexto actual. Ello sin dejar de lado las responsabilidades de los Estados de destino de la droga ilícita, reflejado en el principio de responsabilidad común y compartida. Así también, el estudio presenta que los objetivos del MRE, el objetivo estratégico y aquellos específicos del Desarrollo Alternativo se encuentran alineados, de modo que la Cancillería peruana cuenta con el marco normativo necesario para trabajar en la promoción del modelo peruano de desarrollo alternativo (DAIS) en los diversos foros contribuyendo al posicionamiento de nuestro país como líder global en el marco de la lucha contra las drogas.

## **1.2 Bases teóricas**

### **1.2.1 Teoría de las Relaciones Internacionales y el concepto de seguridad**

Para la teoría de las Relaciones Internacionales los principales mapas mentales en su desarrollo teórico son dos. En primer lugar, el Realismo que presenta una visión pesimista de la naturaleza humana y del mundo, compuesto por estados soberanos que están en conflicto constante para asegurar su propia supervivencia. En este contexto, los estados solo pueden confiar en sí mismos para enfrentar los desafíos, y la anarquía del sistema internacional -caracterizada por la falta de un gobierno mundial- lleva a los actores a depender de la autoayuda y el egoísmo en su esfuerzo por mantener y aumentar su poder. (Maúrtua de Romaña, 2013)

Por otro lado, el Liberalismo ofrece una visión más optimista de las relaciones internacionales, argumentando que es posible gestionarlas de manera pacífica a través de la cooperación. En este enfoque, las "ganancias absolutas" derivadas de la mayor integración e interdependencia entre estados y otros actores internacionales (organizaciones internacionales, empresas multinacionales, ONGs, entre otros) disminuyen la relevancia de las "ganancias relativas" en términos de poder. Este paradigma introdujo conceptos como la "interdependencia compleja" y los "regímenes internacionales", lo que implicó reconocer la existencia de un juego cooperativo entre los actores globales. (Maúrtua de Romaña, 2013)

Como podemos observar, tradicionalmente, el campo de análisis de la política internacional se había centrado en dos conceptos clave: *el poder y la cooperación*. Sin embargo, la necesidad de abordar fenómenos emergentes que no estaban previstos ni tratados adecuadamente por los conceptos tradicionales, especialmente después de la

guerra fría, impulsó la búsqueda de un nuevo concepto articulador en el campo de las relaciones internacionales. (Orozco, 2005)

Así, los conceptos de poder y cooperación dejaron el lugar central que tenían en el debate académico de las relaciones internacionales. La búsqueda de nuevos enfoques conceptuales que puedan capturar la complejidad y los cambios en el escenario internacional actual aterrizó en el concepto de seguridad. De modo que, los académicos instrumentalizaron este concepto como guía de interpretación de la dinámica del sistema. (Orozco, 2005) La seguridad se convirtió en un eje articulador en los debates sobre relaciones internacionales. Orozco afirma esto puesto que:

la desaparición de la confrontación Este-Oeste, el vacío material que dejó el oponente disuelto, la implicación de nuevos actores internacionales o la porosidad de la soberanía en el interior de los estados suscitaron, entre otros, la idea de que el curso de la dinámica internacional se estaba abriendo hacia un horizonte más allá del mundo bipolar. (2005, p. 162)

El Embajador Maúrtua (2013) sostiene que la *seguridad* ofrece una perspectiva para analizar distintos problemas y organizar el debate en torno a fenómenos que habitualmente se abordan de manera aislada, como la carrera armamentista, la industria militar, el comercio y la inversión internacionales. También sugiere que aspectos como la formulación de la política exterior, la dinámica del sistema internacional y la soberanía pueden integrarse en un marco más amplio.

Sin embargo, la seguridad en las Relaciones Internacionales no se limita a un único enfoque, ya que su interpretación depende de las prioridades y necesidades concretas de los actores internacionales en un determinado momento, ante una determinada situación. Este enfoque amplio de la seguridad revela que los problemas de seguridad no pueden abordarse desde una sola dimensión, ya que las amenazas se

presentan en múltiples formas y afectan tanto a los Estados como a las sociedades e individuos, lo que obliga a considerar diferentes *niveles de seguridad*. (Orozco, 2005)

Estos niveles abarcan desde la seguridad militar, que protege la unidad estatal, hasta la seguridad política, que preserva la identidad institucional y nacional, y la seguridad societal, que defiende el patrimonio cultural de una comunidad. Además, la seguridad económica y ambiental adquieren relevancia en un contexto globalizado, dado que influyen en el poder y la estabilidad de las naciones en el sistema internacional. A su vez, buscando implementar políticas de seguridad surgen *modelos de seguridad* con el objetivo de implementar políticas de seguridad adaptadas a diferentes niveles y retos, y cuya aplicación refleja la diversidad y complejidad de las relaciones internacionales. (Orozco, 2005)

Para tratar la diversidad de enfoques y propuestas metodológicamente podemos diferenciar entre modelos que se fundamentan en una concepción restringida de la Seguridad (modelos tradicionales o clásicos) y aquellos que incorporan nuevas amenazas o desafíos post Guerra Fría en el contexto de globalización. Siguiendo la clasificación e ideas propuesta por el Embajador Maúrtua (2013), entre los *modelos clásicos* tenemos:

1. Complejo Interdependiente: Este modelo comprende un conjunto de normas y reglas que procuran relaciones estables entre naciones. Donde el objetivo es la coordinación de los dilemas de seguridad dentro de un Sistema de Cooperación Transnacional, basándose en la interdependencia y en la alineación de intereses, en lugar de centrarse en aspectos militares o la integridad territorial.
2. Regímenes Internacionales: Enfocado en los principios, reglas y normas que aseguran un comportamiento predecible entre los estados. Los procedimientos de

toma de decisiones son prácticas establecidas para implementar decisiones colectivas.

3. Seguridad Colectiva: Este modelo se basa en la existencia de condiciones similares entre estados y expectativas de paz correlativas entre ellos. Incluye valores comunes, intereses compartidos y promoción de instituciones internacionales que faciliten la cooperación frente a la ausencia de una autoridad global centralizada.
4. Seguridad Cooperativa: Se enfoca en evitar conflictos mediante la creación de medidas preventivas que inhiban capacidades de agresión. En este entendido las medidas de confianza mutua serán fundamentales. El objetivo es pues alcanzar la seguridad por medio del consentimiento institucionalizado.
5. Paz Democrática: asocia la seguridad con el modelo democrático. La democracia favorece una cultura política que prioriza la resolución pacífica de conflictos, estableciendo una relación entre política interna y externa que fomenta la paz.

Se puede observar que estos modelos ponen mayor énfasis en las dimensiones militar y económica. No obstante, existen *nuevos enfoques* de seguridad que se alinean con una visión más expansiva de la seguridad. (Orozco, 2005) Así, basándonos en lo estudiado por Orozco y Maurtua tenemos:

1. Seguridad Societal: prioriza la protección de comunidades y sus valores, más allá de los intereses estatales, y responde a problemas de identidad (que no eran considerados en los modelos de seguridad tradicionales).
2. Seguridad Democrática: busca consolidar y expandir la democracia para lograr una mayor estabilidad global. Se basa en el consenso de que los derechos humanos

y el Estado democrático son fundamentales para la integridad social, promoviendo mecanismos para proteger y fortalecer estos principios.

3. Seguridad Humana: centra al individuo como eje de las políticas de seguridad. Este modelo destaca la responsabilidad del sistema internacional de intervenir en regiones donde los derechos humanos están en riesgo, introduciendo el principio de intervención humanitaria para proteger a las poblaciones vulnerables.

#### **1.2.1.1 Seguridad humana y seguridad multidimensional**

Para Acevedo-Navas et al. (2022) la seguridad humana y la seguridad multidimensional son conceptos similares, aunque no sinónimos. Ambos conceptos entienden la seguridad más allá de la protección de los Estados ante amenazas bélicas tradicionales; enfocándose más bien en una visión más amplia e integradora centrada en la protección y promoción de los derechos humanos. Esto bajo el entendido de que bienestar de las personas y su capacidad para resolver sus necesidades fundamentales está vinculada a un contexto estable y seguro.

Los autores apuntan que en nuestra región el concepto de seguridad multidimensional se venía configurando ya desde la Declaración de Santiago (1998), aunque será con la firma de la “Declaración sobre Seguridad de las Américas” en 2003 que los países miembros de la OEA manifestaron su compromiso de abordar los problemas de seguridad de forma *multidimensional*. (Acevedo-Navas et al., 2022) Así, mientras que

la seguridad multidimensional concibe amenazas de diversa naturaleza, que pueden crear inestabilidad para el Estado (...), la seguridad humana se enfoca en el ser humano como objeto a securitizar, pero no desde la capacidad de fuerza del Estado, sino desde su capacidad para brindar unas condiciones para el desarrollo y el bienestar. (2022, p.1108)

Se trata pues de enfoques muy similares que comparten el mismo objetivo: proteger al ser humano en su desarrollo integral y asegurar el respeto a los derechos humanos. Sin embargo, para la OEA el concepto de seguridad multidimensional está relacionado más bien al ámbito de las **relaciones internacionales**. Desde la seguridad multidimensional, se abordan problemas relacionados a retos de seguridad regional novedosos y tradicionales (aunque con variaciones más actuales). Ejemplos de tales retos son: terrorismo y fronteras, procesos de desarme, desmovilización, delincuencia organizada nacional y transnacional, ciberseguridad y ciberterrorismo, pandemias, migración legal e ilegal y *narcotráfico*, entre muchos otros. (Acevedo-Navas et al., 2022)

#### **1.2.1.2 Vulnerabilidad, riesgo y amenaza**

En este punto queda por definir algunos conceptos importantes para esta investigación. En ese sentido nos apoyaremos en el artículo de Banegas publicado en la Revista “Política y Estrategia” por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) de Chile. Molina Soto et al. citados en el texto antes mencionado reparan sobre estas vitales definiciones.

Respecto del primer concepto, la *vulnerabilidad* se refiere a las deficiencias o carencias que exponen al Estado a peligros que pueden ser aprovechados por otros. Estas debilidades pueden ser de naturaleza estructural, legal o estar vinculadas a circunstancias específicas. A su vez, el *riesgo* es la posibilidad de daño de algún interés, se convierte en una amenaza cuando la capacidad de respuesta es baja o inexistente, y existe un adversario potencial con los medios para explotar dicha situación en su beneficio. Así, una *amenaza* es una acción real o un hecho provocado por un adversario, quien además de contar con capacidad para ello, la lleva a cabo con la intención de dañar los intereses propios del Estado, consciente o inconscientemente. (Banegas Alfaro, 2017)

La delincuencia que ha sobrepasado las fronteras de los Estados nacionales, por tanto, la respuesta ya no podrá ser convencional e individual, por el contrario, requerirá de la cooperación de todos los países afectados. Rescatamos el cuadro de Rojas Aravena de “Percepciones de Amenazas priorizadas por Subregión” también citado por la diplomática chilena Aracely Banegas. Como podemos observar, en la Tabla1 se identifican al Narcotráfico y el Terrorismo como las principales amenazas percibidas en la región.

**Tabla 1: Percepciones de amenazas priorizadas por subregión**

<b>Mercosur</b>	<b>Países Andinos</b>	<b>Centroamérica</b>	<b>Caribe</b>
Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico	Narcotráfico
Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo	Terrorismo
Tráfico de Armas	Pobreza y carencias sociales	Medio Ambiente y desastres naturales	Pobreza y carencias sociales
Crimen Organizado	Guerrillas y grupos subversivos	Crimen Organizado	Medio Ambiente y desastres naturales
Medio Ambiente y desastres naturales	Tráfico de Armas	Pobreza y carencias sociales	Tráfico de Armas
Pobreza y carencias sociales	Crimen Organizado	Tráfico de Armas	Crimen Organizado
Guerrillas y grupos subversivos	Medio Ambiente y desastres naturales	Guerrillas y grupos subversivos	

Fuente: Recogido de Banegas Alfaro, A. (2017), cuadro de Rojas Aravena, en Oswaldo Jarrín: Memorias del Seminario Enfoques subregionales de la seguridad hemisférica. FLACSO, 2004.

En esa misma línea, la Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003 (México), además de establecer una visión multidimensional de las amenazas; afirma que la seguridad de los Estados del Hemisferio se ve impactada de diversas maneras tanto por amenazas tradicionales como por “nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa” entre los que detalla: el terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el *problema mundial de las drogas*, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos. (OEA, 2003)

## 1.2.2 Tráfico Ilícito de Drogas

Siguiendo un enfoque estrictamente operativo, Paredes (2022) recoge la definición de Contreras sobre *narcotráfico* como: “tráfico de drogas ilegales que son transportadas clandestinamente de un lugar a otro” (p.98). Sin embargo, para Novak & Namihas, (2014) será más apropiado el uso de la expresión *tráfico ilícito de drogas* para calificar lo que comúnmente se denomina como narcotráfico. Los autores hacen esta diferencia puesto que no todo tráfico (comercial) es ilícito; señalan que existen muchas drogas que se venden legalmente, por ejemplo, las provenientes de la industria farmacéutica. Adicionalmente; hacen esta diferencia en razón de que no toda droga traficada ilegalmente es necesariamente un narcótico (tipo particular de droga).

En esa línea, Novak & Namihas, (2014) definen el tráfico ilícito de drogas como aquella “actividad ilícita que promueve, favorece o facilita el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, mediante actos de fabricación, comercialización o tráfico de estas sustancias.” (p.77) Siguiendo esta definición se ponen en relieve tres aspectos. (1) La ilicitud de la conducta, (2) que tal ilicitud abarca la totalidad de la cadena de actividades del TID. Esto es que la acción tipificada como contraria a la ley no es solo un “tipo” de acción, sino que se trata de una serie de segmentos/eslabones que abarcan diversas actividades, pero conducentes a un mismo fin. (3) La diversidad de sustancias tóxicas objeto de TID.

Para la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA (2015) el TID es una actividad económica ilegal que ha experimentado profundas transformaciones, involucrando sistemas complejos y redes sofisticadas de gran heterogeneidad. Recogiendo esto último, podemos dimensionar la complejidad del fenómeno a estudiar, pues hablando de la “actividad” no solo se enfoca en el acto de vender o distribuir, sino que engloba todo un sistema organizado que facilita el acceso y

el consumo de estas sustancias. A cuya complejidad se le suma la complicación de una red de actores que operan en diferentes niveles y hasta países.

Moyano (2023) conceptualiza al TID como un “fenómeno de alcance global, y que, en su carácter transfronterizo, requiere de la actuación de múltiples actores para poder enfrentarlo (...) voluntad política de los Estados y su compromiso institucional para combatirlo.” (p.15) Reparar sobre la responsabilidad compartida de los Estados cobra sentido si ampliamos el panorama del problema público que representa este fenómeno. El TID alimenta otras formas de delitos, como el lavado de dinero, la violencia y la corrupción; sus exorbitantes ganancias financian otras operaciones ilegales y erosionan la capacidad de los Estados. Además, de deteriorar la salud pública y el tejido social en su conjunto.

De tal suerte, la definición que haremos nuestra incluye en su ilicitud la secuencia de acciones de fabricación-comercialización-tráfico, la intervención de múltiples actores, así como el carácter organizado y transnacional del fenómeno bajo estudio.

### **1.2.2.1 Fenómeno global y amenaza a la seguridad**

Hablamos del TID como fenómeno global porque no se limita a una región específica. Las rutas del narcotráfico atraviesan un sinnúmero de países en diferentes continentes e incluyen actividades de muy variada naturaleza. Es precisamente esta característica que hace que sea un problema de muy difícil erradicación. Como detalla Champa el TID “constituye una amenaza a la seguridad internacional ha llevado a los Estados y a diversas organizaciones internacionales a promover la celebración de diversos tratados y a la creación de una serie de mecanismos (...) destinados a promover la cooperación en la lucha contra este flagelo y otros delitos conexos.” (2021, p.90)

Siguiendo a Ruda & Novak, (2009) para que se configure una amenaza a la seguridad deben concurrir dos elementos: la *intención* de perjudicar al Estado, esto es, la voluntad de causar un daño o afectar negativamente algún interés del mismo; y la *capacidad* de afectar al Estado. Los autores descomponen en estos dos elementos la idea de “amenaza” en razón de que no bastará por sí sola la intención para constituir una amenaza, sino que ha de ir acompañada de un poder capaz -en términos reales- de perjudicar un interés del Estado. Tal poder podrá ser político, económico o militar.

Así, en el caso del tráfico ilícito de drogas podemos afirmar que se trata en efecto de una amenaza a la seguridad nacional y global de los Estados. Esto en tanto concurren los dos elementos detallados: de un lado, la voluntad de las mafias y los cárteles de la droga de causar daño a los Estados en miras a facilitar sus actividades ilícitas, y, de otro, la gran capacidad de movilización de recursos materiales y humanos con que cuentan estos grupos delictivos. (2009) Las organizaciones de tráfico de drogas son altamente adaptables y constantemente encuentran nuevas rutas y métodos para evadir la detección de sus ilícitas actividades.

Así pues, como ya habíamos apuntado en el apartado *1.2.1.2 Vulnerabilidad, riesgo y amenaza* (p.25), en nuestra región el narcotráfico ha sido identificado como una de las principales amenazas percibidas. Tan es así que ha sido incluido en el listado de amenazas de la Declaración sobre Seguridad en las Américas de la OEA. Este reconocimiento formal refleja cómo TID el no solo afecta la seguridad pública de los países, sino que también tiene implicaciones para la estabilidad política, el desarrollo económico y la cohesión social en las Américas. A su vez, este reconocimiento subraya la necesidad de respuestas multilaterales y coordinadas entre los Estados, ya que ningún país puede abordar este fenómeno de manera aislada debido a su naturaleza global e interconectada.

### 1.2.2.2 Crimen Organizado y el TID como actividad del crimen organizado

La globalidad del fenómeno está relacionada también al componente “crimen organizado”. La relación entre el crimen organizado y el tráfico ilícito de drogas es profunda y multifacética. El TID es una de las principales actividades económicas de las organizaciones criminales a nivel global. En ese sentido, podría pensarse que el fenómeno macro es el crimen organizado y que el TID es tan solo *una* de las muchas actividades que financian a estas estructuras. Sin embargo, esta forma de comprender al tráfico ilícito de drogas podría significar diluir la importancia del fenómeno como tal, y con ello la relevancia de los estudios de sus dinámicas específicas.

Se trata pues de una controversia que el profesor alemán Klaus Von Lampe aborda. Para el autor, las actividades criminales son importantes de estudiar por derecho propio, más aún, resulta útil examinarlas para analizar las propias organizaciones criminales. (Von Lampe, 2016) Así, analizar las actividades criminales ayuda a entender por qué surgen las organizaciones criminales y cómo se forman y estructuran. La pregunta: *¿determina una organización sus acciones o las acciones determinan a la organización?* permite analizar y comprender qué hacen exactamente los criminales, cómo lo hacen y, en última instancia, qué se puede hacer al respecto. (2016)

Dejando esta discusión de lado, y habiendo reparado sobre la importancia del estudio de las actividades criminales en sí mismas, cerraremos este apartado con la anotación que hace la Convención de Palermo sobre la delincuencia organizada transnacional. Al respecto, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional también conocida como la Convención de Palermo resalta la importancia de la voluntad política de la comunidad internacional para abordar este

problema mundial, poniendo énfasis en el carácter transfronterizo del fenómeno (2000). Esta es pues la idea que permea nuestra investigación.

### **1.2.2.3 La racionalidad económica del Tráfico Ilícito de Drogas**

Para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC (2023) el comercio ilícito de drogas funciona de forma muy parecida al de otros productos básicos, pues la oferta está en manos de personas y organizaciones que buscan obtener el máximo beneficio. No obstante, existe una diferencia fundamental: los proveedores de drogas no solo deben hacer frente a los riesgos empresariales habituales (por ejemplo, pérdida de inversiones y existencias), sino también a riesgos derivados de la propia naturaleza ilegal de la actividad (por ejemplo, riesgo de detención y enjuiciamiento y riesgos asociados a la violencia).

A modo de ejemplo, recordemos el impacto que la crisis global sanitaria del COVID-19 tuvo en la dinámica del tráfico ilícito de drogas (tal como en otras actividades económicas). De acuerdo con la Política Nacional Contra las Drogas al 2030 se manifestaron cambios en los precios de los cultivos ilícitos de hoja coca -entre un 30% a 50%-. Tal repercusión económica estaría vinculada a la reducción de la demanda internacional de cocaína como consecuencia de las restricciones fronterizas y las barreras al comercio producidas por la pandemia. (DEVIDA, 2022) Dejando en evidencia la influencia significativa de este factor exógeno en el problema y la alta vulnerabilidad existente en el último eslabón de la cadena -el tráfico-.

Al respecto, una arista a considerar sobre el fenómeno es la llamada racionalidad económica que mueve este ilícito negocio. Para ello será necesario estudiar el término *cadena de valor*. Según Sanchez et al. (2023) se entiende por esta al conjunto o secuencia de actividades de transformación, a través de las cuales se añade valor a una materia prima

específica para convertirla en un bien de consumo determinado, y su posterior distribución a nivel global, todo ello con el propósito de generar beneficios económicos.

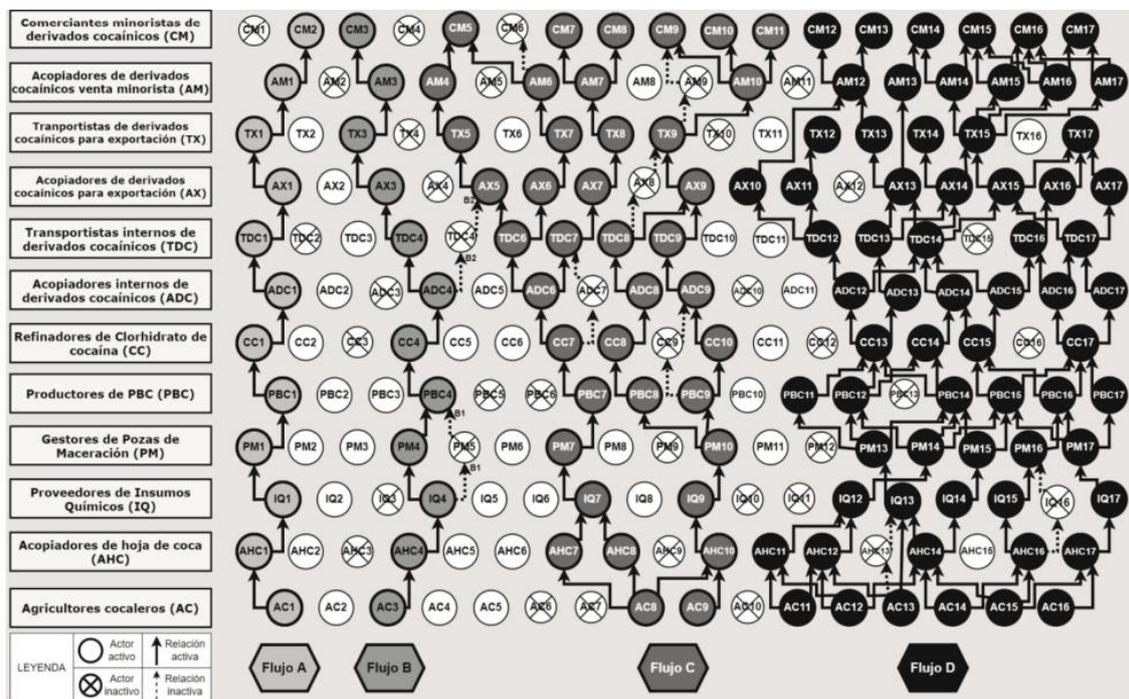
A su vez, basándose sobre la idea de *crime scrips* de Cornish, Mujica et al., (2015) definen la noción de *cadena de suministro* como el proceso de transformación de la materia prima en el producto final, entendiendo que existen diferentes eslabones de actividades en esta cadena, esto es una ejecución secuencial y coordinada de acciones/tareas necesarias para lograr los objetivos definidos, razón de ser del proceso. Todo ello bajo el entendido que un conjunto de tareas configura una actividad, mientras que un conjunto de actividades forma un eslabón en la cadena.

Utilizar esta aproximación metodológica esclarece la diversidad de eslabones, así como su interdependencia entre ellos, además de permitir analizar las diversas estrategias de optimización y coordinación que determinarán en última instancia la dinámica del bien ilícito. A modo de ejemplo, López Villanes & Vizcarra Castillo (2012) resaltan la especial situación de Perú, Colombia y Bolivia como productores únicos de las drogas cocaínicas. Donde la cadena de valor genera renta, derivada de la escasez del bien comercializado (situación particular) en un contexto determinado por las fluctuaciones que puedan darse sobre la demanda (situación general).

Utilizar la aproximación metodológica de *cadena de valor/suministro* permite comprender que el TID responde fundamentalmente a una lógica de mercado y que, por lo tanto, las actividades, tareas y estrategias promovidas para obtener ganancias buscarán ventajas, evaluarán riesgos y vulnerabilidades en sus operaciones. De tal suerte, las cadenas de valor “implican repetitividad de interacciones en sus enlaces” (López Villanes & Vizcarra Castillo, 2012, p. 81), esto es un cierto grado de organización que depende, en gran medida, de redes difusas.

Sin embargo, es necesario resaltar que no se trata de una línea de producción *fordiana* como podría pensarse, pues “[c]ada segmento que compone la cadena de valor no opera, necesariamente, de manera lineal ni secuencial; sino, por el contrario, se caracteriza por la simultaneidad y desconcentración territorial.” (López Villanes et. al, 2012, p.81) La simultaneidad de las operaciones en distintos segmentos de la cadena permite que se desarrollen procesos en paralelo, lo que confiere flexibilidad y adaptabilidad a la estructura. Razón por la cual, la capacidad de respuesta de las autoridades nacionales e internacionales se verá puesta en jaque.

**Figura 1: Sistema de producción y comercio de cocaína en el Perú**



Fuente: Recogido de Zevallos Trigo et. al (2023). El sistema de producción y comercio de cocaína en Perú (una red de segmentos). Revista Logos Ciencia & Tecnología, 15(2), p.21.

En concordancia con la racionalidad económica del TID, las OCT han introducido innovaciones a sus cadenas de suministro. Parte de estas “mejoras” tiene que ver con los patrones de organización que siguen. Zevallos (2024) apunta que se ha pasado de estructuras de sistemas piramidales o sistemas centralizados tradicionales (como las mafias o los carteles) a sistemas acéfalos a causa de los cambios que se introdujeron con

la globalización y la liberalización del comercio mundial. Tal transformación generó una nueva dinámica ilegal, en la cual se empezó a operar en sistemas deslocalizados, sin una unidad administrativa (cabeza), sistemas conformados por unidades de pequeña o mediana escala cuya sumatoria genera redes difusas y complejas.

En la Figura 1 se aprecia lo fungibles que son los actores dentro de este tipo de organización acéfala segmentada. De modo que, ante la captura de uno de ellos, el flujo solo se modifica, mas no se interrumpe la cadena de suministro. Por lo tanto:

La lógica del sistema radica en que cada actor de la cadena tiene un margen de maniobra para acceder a una serie diversa de actores de la anterior o siguiente actividad-eslabón, de acuerdo con sus necesidades y requerimientos. (...) se configura una lógica de circuitos compuesto por una multiplicidad de alternativas, en lugar de una cadena cerrada de operaciones consecutivas. (Zevallos Trigoso et al., 2023. p.20)

Estos segmentos con jerarquías difusas si bien no tienen un eje central, coordinan sus actividades a través de los actores y las organizaciones que intervienen en la cadena de suministro ilegal. Articulándose por transacciones oportunistas y dúctiles en segmentos dispersos en varios territorios o países. (Zevallos Trigoso, 2024) Lo que se condice con la búsqueda de ventajas competitivas a la que respondería cualquier privado. Una suerte de *offshoring* y *nearshoring* según sea conveniente. Esto es, mantener las ventajas competitivas basados en costos de producción bajos buena logística y en cadenas de suministros globales.

#### **1.2.2.4 TID como multiplicador de delitos**

El tráfico de drogas está relacionado a las otras actividades del crimen organizado transnacional como el acaparamiento de tierras, el tráfico de madera, la minería ilegal, el tráfico de especies de fauna y flora silvestres en toda la región. Esas redes delictivas organizadas no solo agravan la deforestación, sino que también aceleran la delincuencia

convergente, desde la corrupción y la delincuencia fiscal y financiera hasta el homicidio, la agresión, la violencia sexual, la explotación de trabajadores y menores y la victimización de quienes defienden el medio ambiente, incluidos los Pueblos Indígenas. (UNODC, 2023) De tal suerte, representa no solo una amenaza a la seguridad de los Estados o a la salud pública, sino que sus efectos tienen amplias repercusiones con otros derechos.

**Tabla 2: Relación de Amenazas vinculadas al TID con los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

Homicidio	ODS 16 - Paz, justicia e instituciones sólidas ODS 3 - Salud y bienestar
Violencia física	ODS 16 - Paz, justicia e instituciones sólidas ODS 3 - Salud y bienestar
Violencia y explotación sexual	ODS 5 - Igualdad de género ODS 8 - Trabajo decente y crecimiento económico ODS 3 - Salud y bienestar
Explotación laboral	ODS 8 - Trabajo decente y crecimiento económico
Tráfico de fauna silvestre	ODS 15 - Vida de Ecosistemas terrestres
Tala ilegal	ODS 15 - Vida de Ecosistemas terrestres
Minería ilegal	ODS 15 - Vida de Ecosistemas terrestres ODS 3 - Salud y bienestar
Desplazamiento forzado	ODS 16 - Paz, justicia e instituciones sólidas ODS 10 - Reducción de las desigualdades
Amenaza a la salud de la población	ODS 3 - Salud y bienestar
Derrame de metales pesados	ODS 6 - Agua limpia y saneamiento ODS 15 - Vida de ecosistemas terrestres
Lavado de dinero	ODS 16 - Paz, justicia e instituciones sólidas ODS 8 - Trabajo decente y crecimiento económico
Corrupción	ODS 16 - Paz, justicia e instituciones sólidas ODS 8 - Trabajo decente y crecimiento económico

Fuente: Recogido de Moyano Rostworowski, I. (2023). La Política Exterior peruana en materia de cooperación para el desarrollo alternativo como estrategia de lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas (TID). Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar. p.74.

En grandes zonas de la cuenca del Amazonas se está produciendo la convergencia de varias formas de delincuencia, lo que tiene graves consecuencias para el orden público y el desarrollo sostenible. Los grupos delictivos organizados dedicados al tráfico de

drogas están explotando las cadenas de suministro, tanto legales como ilegales, para expandir sus operaciones. En primer lugar, con actividades como deforestación ilegal selectiva facilitan el cultivo y el procesamiento de las drogas. En segundo lugar, con la intención de diversificar sus actividades delictivas, incursionan en la explotación forestal ilegal, la minería ilegal, el tráfico de fauna y flora silvestres, etc. En tercer lugar, al socavar el estado de derecho, el narcotráfico propicia un entorno de impunidad para los actores implicados en delitos que afectan al medio ambiente. (UNODC, 2023)

En el día a día, las cadenas de valor *lícitas* se encuentran en desventaja competitiva frente a las del mercado ilícito. Así pues, el tráfico ilícito de drogas se convierte en un *agente distorsionador* de las economías locales, aprovechando sus limitaciones para generar mayores rentas. En ese marco, el desarrollo de las cadenas de valor lícitas competitivas en tales localidades será vital. Para ello será necesario el apoyo directo a las actividades productivas (asistencia técnica, provisión de equipamiento), promoción del acceso a mercados y el impulso a los proyectos de inversión pública orientados al cierre de brechas socioeconómicas de las zonas de producción (infraestructura). (DEVIDA, 2022)

De acuerdo con la página de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC, Perú enfrenta desafíos en gobernabilidad, seguridad, medio ambiente y corrupción. Donde la corrupción es percibida como el principal problema, seguida por la delincuencia, ambas en aumento. Mucha de esta percepción está relacionada a expansión del mercado de drogas cocaínicas que generan otros delitos como trata de personas, extorsión y tráfico de tierras, especialmente en zonas fronterizas. Al simultaneo, la explotación ilegal de recursos naturales, como la minería y delitos forestales, está afectando los ecosistemas amazónicos y vinculándose al lavado de activos y explotación laboral. (UNODC, s. f.)

### **1.2.3 Tráfico Ilícito de Drogas por vía marítima**

Alrededor del 90% de mercancías se mueven a través de los mares. (CIMCON, 2023) El comercio internacional marítimo conecta las economías mundiales, facilita el acceso a bienes y servicios además de reducir costos y tiempo para empresas y consumidores. Sin embargo, plantea también retos ambientales, sanitarios y de seguridad. Las organizaciones de crimen transnacional (OCT) en su afán por expandir su mercado hacen uso también de las rutas de comercio internacional corrompiendo funcionarios, transportando drogas en los contenedores, creando empresas falsas de logística, etc.

La mayor cantidad de droga se traslada por vía marítima en contenedores. El Informe Mundial de Drogas de 2023 reveló un aumento en las cantidades de cocaína incautada que es traficada por vía marítima (de 84% a 89%). (UNODC, 2023) Para las OTC la idea es explotar las vulnerabilidades de los puertos en infraestructura, tecnología, personal y, trasladar los cargamentos desde los lugares de producción hasta los mercados de consumo. De acuerdo con la data, la contaminación de embarcaciones se da principalmente a través de dos modalidades: “contenedores” y “buque alto bordo”. (CIMCON, 2023)

La Agencia de la Unión Europea sobre Drogas (EUDA por sus siglas en inglés) confirmó niveles récord de producción mundial de cocaína acompañados de cantidades récord de cocaína incautada en Europa. Según sus datos la mayor parte de la cocaína incautada en la UE o en tránsito hacia Europa se transporta por mar, principalmente en contenedores. El envío de cocaína se da directamente desde los países productores, pero también desde países vecinos. De acuerdo con la agencia, Brasil, Ecuador y Colombia fueron los principales puntos de salida en 2020. (EUDA, 2022) Realidad que pone sobre la mesa la importancia del control de contenedores en los puertos de origen.

### **1.2.3.1 Los puertos como espacio de entrada y salida de drogas**

El TID y el crimen transnacional han impactado significativamente al sistema portuario, tanto a nivel regional como global, en los últimos años. Como se observa, esto es especialmente cierto para la cocaína, donde las OCT intensifican sus esfuerzos para asegurar el éxito en la distribución y venta de drogas, satisfacer la alta demanda en los principales mercados internacionales y seguir obteniendo enormes beneficios económicos. Como consecuencia, los envíos legítimos se infiltran para contrabandear bienes ilícitos. (CIMCON, 2023)

De acuerdo con el reporte “El itinerario de la cocaína hacia Europa” de InSight Crime (2021) los buques de contenedores se usan para transportar cocaína desde los años noventa. Sin embargo, en la última década éstos se han vuelto de lejos la forma más común de tráfico hacia Europa. “Cada año, se despachan 750 millones de contenedores por todo el globo, pero menos del dos por ciento de ellos se somete a inspección.” (McDermott et al., 2021) Las cifras de incautaciones son, por tanto, aún menores. De tal suerte, las OCT aprovechan las deficiencias de los sistemas de seguridad y control portuarios.

La enorme cantidad de contenedores que pasan diariamente por los puertos hace que sea difícil revisar cada uno de ellos minuciosamente. Esta cantidad masiva de carga permite a los narcotraficantes ocultar drogas entre mercancías legítimas. Adicionalmente, la infraestructura de los puertos, con sus almacenes, muelles y sistemas de transporte, proporciona múltiples oportunidades para esconder drogas y facilita el movimiento de las mismas sin ser detectadas. Todo ello sin mencionar que retener un contenedor para su revisión resulta extremadamente costoso.

Para Champa (2021) los puertos marítimos (entre ellos los del Perú) se han convertido en infraestructura vital, de tal suerte resultan espacios de sumo interés para las OCT debido a la capacidad de trasladar grandes cargas de droga hacia el extranjero a bajo costo comparándolo con otras vías de exportación. El mismo autor precisa como una de las razones fundamentales para el uso de este medio de transporte el incremento de la actividad comercial por vía marítima, particularmente por la suscripción de tratados de libre comercio que facilitan los flujos comerciales (de todo tipo).

**Figura 2: Mapa de calor de incautaciones de CHC de puertos marítimos internacionales a nivel global en el período comprendido del año 2021 al 2024**



Fuente: Recogido del Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra Narcotráfico Marítimo - CIMCON, 2024. Análisis de coyuntura 010: Impacto del narcotráfico en la infraestructura portuaria internacional. p.3.

### 1.2.3.2 Contexto mundial del TID por vía marítima

Las principales rutas de comercio internacional conectan a Europa con América del Sur, y Europa y África Occidental con el Océano Índico hasta llegar a China. Desafortunadamente, estas rutas también son aprovechadas por organizaciones criminales para mover su ilícita mercadería. Por ejemplo, en el caso de la cocaína las modalidades utilizadas son variadas, puesto que, como es previsible el traslado de cocaína

desde los países productores hacia sus destinos finales eleva considerablemente los precios de la cocaína sudamericana. (CIMCON, 2021)

En 2021, se incautaron 755,420 kg de clorhidrato de cocaína (CHC) en operaciones marítimas, lo que representó el 50.89% del total global de estupefacientes confiscados según data oficial del Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra Narcotráfico Marítimo - CIMCON. En general, los datos revelan que a nivel mundial la cocaína es la droga más atractiva para las OCT, seguida por el hachís y la marihuana. Cabe apuntar que cada sustancia posee una región geográfica predominante de acuerdo a sus zonas de consumo. (CIMCON, 2021)

A continuación, se hará una breve descripción del contexto mundial del TID por vía marítima organizado por regiones.

#### **1.2.3.2.1 América**

El análisis del narcotráfico marítimo a nivel global revela que América concentra la mayor cantidad de eventos y decomisos relacionados con el TID, con 983 incidentes, representando un 60% de eventos registrados a nivel mundial. En América se incautó el 48% de los estupefacientes a nivel global, de los cuales el 80.34% fue clorhidrato de cocaína, seguido de marihuana con el 16.73% y pasta base de coca con el 1.33%. Las drogas sintéticas, hachís y heroína representaron menos del 1%. (CIMCON, 2021)

Esta data refleja la intensidad de las actividades criminales en la región. Afirmamos esto pues, aunque las autoridades reportan un aumento en las incautaciones de grandes cantidades de estupefacientes a nivel regional, esto no refleja una disminución efectiva de los eventos relacionados con el narcotráfico en el continente. De modo que la cantidad de incautaciones termina convirtiéndose en un indicador de la frecuencia de tráfico. De acuerdo con la Armada Colombiana, países como Costa Rica, Honduras,

Panamá, Ecuador, Brasil, Argentina y República Dominicana resultan puntos clave en la ruta del narcotráfico hacia Estados Unidos, África, Asia y Europa. (CIMCON, 2021)

En el continente, las OCT se dedican tradicionalmente al cultivo, producción y distribución de estupefacientes, principalmente destinados al mercado europeo. Más aún, América del Sur es una de las subregiones donde ocurren la mayoría de los eventos relacionados con el narcotráfico marítimo, fluvial y portuario. Según los datos Colombia es el país con más actividad, registrando 256 eventos; lográndose dismantelar infraestructuras valoradas en más de 21 mil millones de dólares. (CIMCON, 2021)

De acuerdo con lo reportado por la Armada de Colombia se aprecian 11 diferentes modalidades de tráfico en nuestra región. De las cuales las tres con mayor presencia fueron las denominadas “lanchas *go fast*”, contenedores y depósitos ilegales. (CIMCON, 2021) En consecuencia, el océano Pacífico se consolida como una zona de convergencia de producción, acopio y plataforma de lanzamiento de estupefacientes hacia el norte global pasando por los países de América Central y el Caribe instrumentalizados como plataformas logísticas por las OCT.

#### **1.2.3.2.2 Europa**

De acuerdo con el Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra Narcotráfico Marítimo, Europa ocupa el segundo lugar en eventos, con el 25% del total global. El porcentaje de incautaciones asciende al 38%, equivalente a 576,411 kg. De este, el 70% fue hachís, seguido de cocaína (28%), drogas sintéticas y heroína (0.001%). Los países que registraron la mayor cantidad de incautaciones fueron España, Países Bajos, Bélgica, Alemania y Portugal. Lugares a los que las OCT envían grandes cantidades de clorhidrato de cocaína (CHC) por medio de cargas contenerizadas. (CIMCON, 2021)

Como se puede observar, en el caso del CHC este sería el segundo tipo de droga más incautada en el viejo continente. La disponibilidad de cocaína en Europa probablemente esté en su punto más alto. (EUDA, 2022) Una de las razones de ello es el alto valor que adquiere luego de cruzar el océano Atlántico. Según data del 2021, el costo de la mercancía en Suramérica y Centroamérica de la cocaína oscila entre los \$2.000 y \$35.000 dólares, mientras que una vez estando en Europa el costo se multiplica, llegando a oscilar entre los \$84-500 y \$152.000 dólares. (CIMCON, 2021)

En esta región es harto conocida la relevancia de los puertos marítimos como principales vías de distribución de drogas para las OCT. Así, el puerto de Róterdam, el más grande y uno de los más importantes de Europa, resalta no solo por la importante actividad económica que se desarrolla en su interior sino porque es justamente tal infraestructura (múltiples puertos y zonas industriales) la que facilita su integración en la dinámica del TID. Amberes, el segundo puerto más importante del continente, con sus muelles que se conectan al interior del país mediante vastas redes ferroviarias, fluviales y carreteras, lo convierte en un punto de interés para el tráfico de sustancias ilícitas. (CIMCON, 2021)

Un país que cobra relevancia no por el tamaño de sus puertos si no por la geografía de su territorio es España. Su ubicación estratégica lo convierte en una plataforma ideal para que las OCT introduzcan drogas desde Sudamérica y África. Especialmente, en el suroeste destacan el puerto de Valencia y el estrecho de Gibraltar. Sin embargo, aún sin una infraestructura portuaria tan grande como en Países Bajos o Bélgica, es el país donde se han realizado mayor cantidad de incautaciones en el 2021 de acuerdo con el Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra Narcotráfico Marítimo. (2021)

Respecto de las modalidades de narcotráfico marítimo en Europa, el uso de contenedores fue la modalidad con más eventos en el 2021, relacionado

fundamentalmente por el tráfico de cocaína. Adicionalmente, resulta pertinente apuntar que la procedencia de estas drogas ilícitas hacia el territorio europeo provenía de Ecuador, Brasil y Colombia. A su vez, en las costas de la zona sur española, las lanchas *go fast* fueron la modalidad más utilizada para transportar hachís mayoritariamente desde Marruecos. Mientras que las drogas sintéticas desde la ruta Siria-Turquía. (CIMCON, 2021)

### **1.2.3.2.3 Asia**

En el caso de Asia, los eventos de TID marítimo, portuario y fluvial se concentraron en tres países: Sri Lanka (29%), Arabia Saudita (18%) y Tailandia (8%). Malasia a su vez destacó como país de tránsito de drogas sintéticas. Es importante destacar que la ubicación estratégica de todos ellos resulta un factor vital para atraer las actividades de las OCT. El hachís fue la droga más confiscada, seguido por drogas sintéticas, marihuana, heroína y clorhidrato de cocaína como la droga con menos incautaciones reportadas. (CIMCON, 2021)

Los datos arrojan que la producción de hachís ha continuado en Afganistán, India, Líbano y Nepal; países que han funcionado como centros de transferencia a gran escala de hachís para la región. En cuanto a las drogas sintéticas, la producción sigue aumentando en el denominado “triángulo de oro asiático” (Tailandia-Laos-Myanmar), donde Tailandia es utilizada como centro de transferencia a gran escala de metanfetaminas tanto para países cercanos como para Oceanía, un mercado mucho más lucrativo para las OCT. (CIMCON, 2021)

La marihuana en este continente se trafica principalmente entre India y Sri Lanka, así como por la ruta fluvial del río Mekong, que conecta China, Myanmar, Laos, Tailandia, Camboya y Vietnam, ruta que es utilizada también para transportar droga

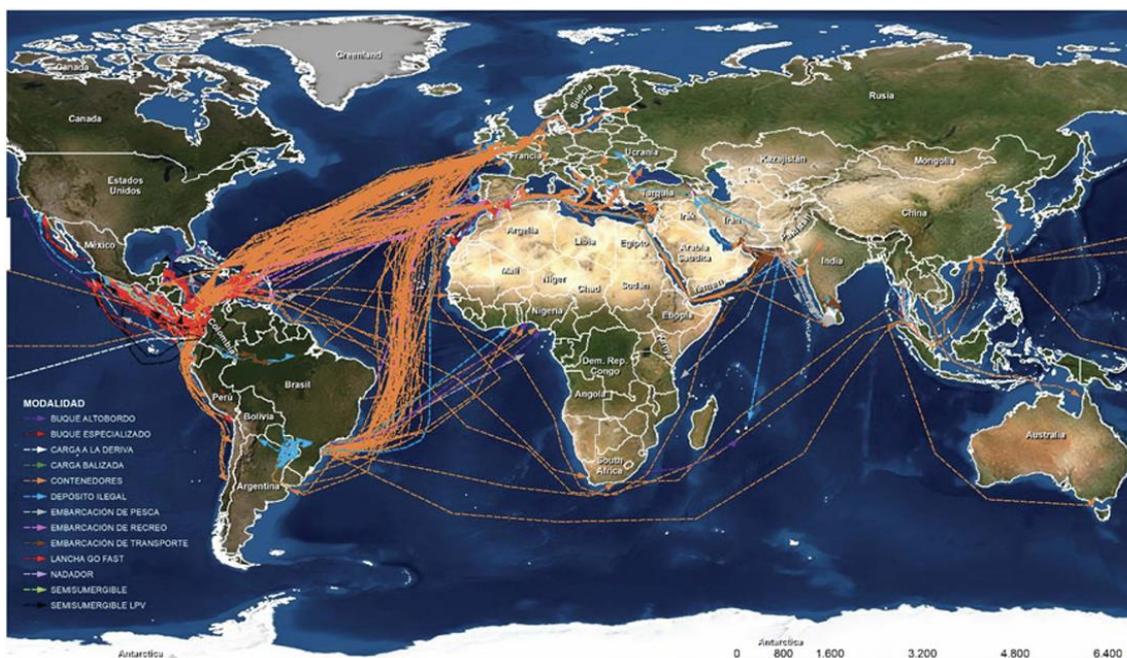
sintética. Respecto de las modalidades podemos señalar que las más usadas fueron embarcación de transporte, contenedores y depósito ilegal; aprovechando los envíos comerciales globales para ocultar drogas. Finalmente, quisiéramos resaltar que el clorhidrato de cocaína proveniente de América (Colombia, Ecuador y Brasil) llega a Asia principalmente a través de las modalidades de contenedores y "buque de alto bordo". (CIMCON, 2021)

#### **1.2.3.2.4 África y Oceanía**

En África las OCT han encontrado el espacio propicio para el desarrollo de sus actividades. Por un lado, la proximidad geográfica a Europa, y de otro la situación de conflictos armados, problemas socioeconómicos y corrupción que atraviesa la región; han permitido se consolide a África como una ruta estratégica para el tráfico de drogas. Países como Guinea-Bissau (en el norte) y Ghana (en el sur) son puerta de entrada para las drogas traficadas. Nigeria, Marruecos, Benín y Sudáfrica también son importantes en dicha dinámica. Las drogas más incautadas en el 2021 fueron: hachís, CHC, marihuana, heroína, drogas sintéticas. (CIMCON, 2021)

En Oceanía, las OCT tienen identificados a Australia y Nueva Zelanda como objetivos estratégicos por sus economías de altos ingresos per cápita. Y aunque sus mercados son atractivos debido a los altos precios que alcanzan las drogas en la región, su porcentaje de eventos de TID en el 2021 fue el menor globalmente (0.24%). Sin embargo, su proximidad a los principales países productores del este de Asia permite su inclusión en las rutas de TID. Respecto de las drogas más incautadas en el 2021 se registraron la heroína, seguida del CHC. En el caso de este último, el precio llega a 350.000 USD por kilogramo. (CIMCON, 2021)

**Figura 3: Rutas por modalidades globales**



Fuente: Recogido del Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra Narcotráfico Marítimo - CIMCON, 2021. Informe Anual de Narcotráfico Marítimo. Dinámica mundial del Narcotráfico Marítimo 2021. p.21.

#### 1.2.4 Dinámica de la cocaína en el Perú

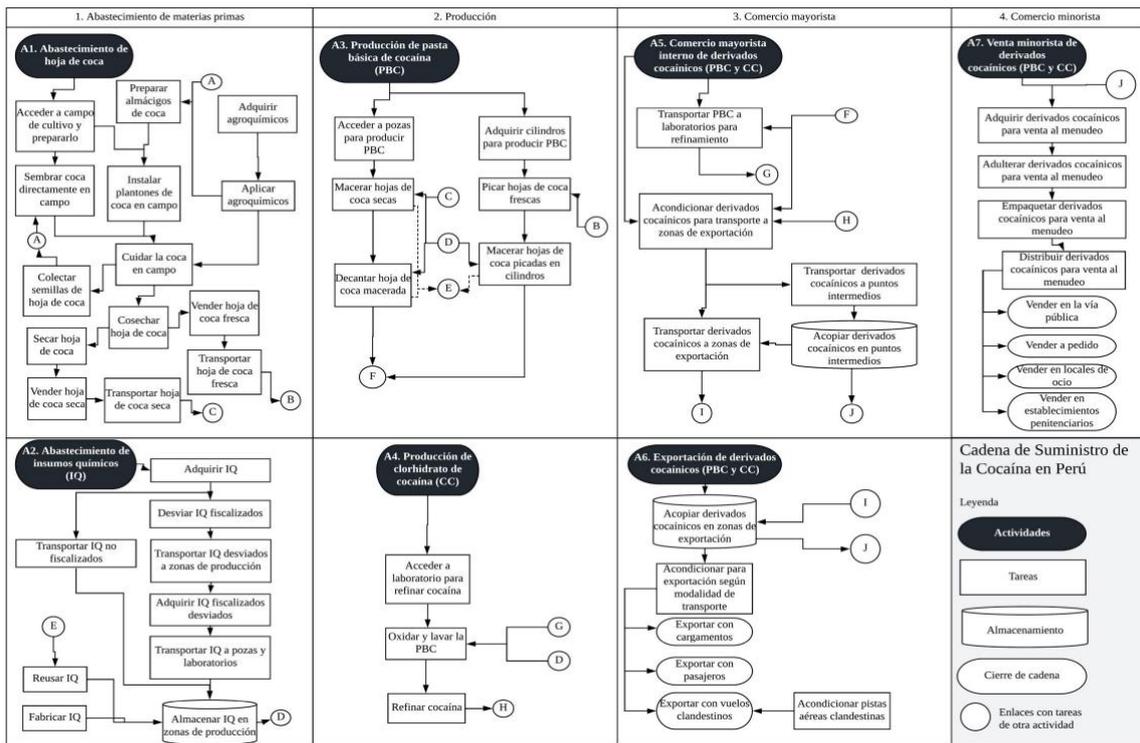
Hasta este punto hemos analizado las dinámicas asociadas al TID a escala global, todo ello con el objetivo de comprender la dinámica de las drogas en el Perú, particularmente respecto de la cocaína. Resaltamos la relación bidireccional de ambos fenómenos pues, aunque podría apreciarse al uno y al otro dentro de una relación género a especie, ello no es así. Afirmamos esto en razón de que las dinámicas del tráfico ilícito de cocaína global se vinculan con la oferta de drogas cocaínicas producidas en el Perú. Influenciando la expansión de zonas de acción, rutas, grupos criminales y los tipos de droga traficada. (DEVIDA et al., 2023)

Para comprender la dinámica del tráfico de drogas cocaínicas recurriremos una vez más al concepto de cadena de suministro. Como lo entienden Mujica et al. (2015), esto es, aquel proceso de transformación de la materia prima en el producto final; donde

existen diferentes eslabones de actividades, esto es una ejecución secuencial y coordinada de acciones/tareas necesarias para lograr los objetivos definidos, razón de ser del proceso. Para Zevallos et al. (2023) la cadena de valor del tráfico ilícito de cocaína en el Perú está compuesta por cuatro eslabones secuenciales que se descomponen en actividades, es decir, etapas operativas a saber: (1) abastecimiento de materias primas, (2) producción o transformación de estas materias primas en bienes de consumo, (3) comercio mayorista y (4) comercio minorista.

De tal suerte, entendiendo que cada eslabón se descompone en actividades y que estas a su vez se desglosan en tareas, tenemos:

**Figura 4: Cadena de suministro de la cocaína en el Perú**



Fuente: Recogido de Zevallos Trigoso et al., (2023). El sistema de producción y comercio de cocaína en Perú (una red de segmentos). Revista Logos Ciencia & Tecnología, p. 14

Recordemos que esta secuencia no debe interpretarse como una única línea, sino como múltiples líneas que operan de manera simultánea, sucediéndose, superponiéndose,

cruzándose y compitiendo dentro de la misma actividad y tarea. Adicionalmente, cabe resaltar la no existencia de una estructura jerárquica fija sino una organización de diversos actores (individuos, grupos, organizaciones) que operan a través de conexiones complejas y dispersas geográficamente. (Zevallos Trigoso et al., 2023)

A su vez, DEVIDA (2024a) expone un modelo en el que identifican más o menos los mismos eslabones, sin embargo, presenta variaciones. Los eslabones identificados son: (1) abastecimiento de insumos, (2) producción o transformación primaria, (3) canales de distribución, (4) producción o transformación secundaria y (5) canales de comercialización. Identificando los componentes de degradación de ecosistemas, inseguridad ciudadana, lavado de activos y corrupción como factores externos concomitantes.

**Figura 5: El modelo de negocio del narcotráfico**



Fuente: Recogido de DEVIDA (2024a). Perú: proyectos de desarrollo alternativo. [Diapositiva de PowerPoint].

#### 1.2.4.1 Nuevas consideraciones

Un estudio de DEVIDA, DIRANDRO y UNODC (2023) centrado en el análisis de datos de los decomisos realizados en el marco de las intervenciones policiales entre octubre 2021 y octubre 2022, siguiendo un criterio de territorialidad, encontró que la mayoría de la cocaína es intervenida durante el proceso de transporte interno (terrestre y fluvial), con un 50.6% del total. Evidenciando este momento como el más vulnerable para los traficantes y, al mismo tiempo, como aquel dónde la intervención del Estado es más efectiva. (DEVIDA et al., 2023)

El estudio encontró que la producción de drogas se concentra en las áreas de cultivo de hoja de coca, que es el punto inicial de la cadena de valor. Esto indica que los laboratorios de producción de cocaína se mantienen cerca a la fuente de su insumo (hoja de coca). Del mismo modo, los decomisos en la etapa de almacenamiento también ocurren mayormente en las zonas de cultivo o en sus alrededores. En cuanto al transporte y comercialización (interna y externa), los decomisos se dieron en centros urbanos, puertos, aeropuertos y áreas fronterizas donde existan rutas fluviales o pistas de aterrizaje clandestinas. (DEVIDA et al., 2023)

La interdependencia entre el fenómeno global y el peruano se observa también a través de los cambios que han dado en años recientes respecto del *producto final* de esta cadena de valor. Para desarrollar esta idea empezaremos por diferenciar la pasta básica de cocaína (PBC) de la cocaína base (CB) y del clorhidrato de cocaína (CHC). La pasta básica de cocaína es el estupefaciente inicial del procesamiento de la hoja de coca obtenido mediante un proceso de extracción en el que se emplean sustancias químicas. La cocaína base (o pasta básica de cocaína lavada) es la droga tóxica de tránsito en el proceso de conversión de pasta básica a clorhidrato de cocaína. De modo que, este último

es un estupefaciente obtenido mediante un proceso de cristalización de la cocaína base. (DEVIDA et al., 2023)

Tener claro estas diferencias es necesario para resaltar la relativización respecto del “producto final” traficado en la cadena de valor de la cocaína. Se entendía que la cadena terminaba con la comercialización del clorhidrato de cocaína (CHC), razón por la cual en los operativos este era el producto hallado. Sin embargo, hoy en día también se observa un aumento en el consumo de cocaína base (CB) también conocida como crack. Tan es así que, en Perú, la producción de CB destinada a la exportación ha superado en volumen a la producción de clorhidrato de cocaína. (DEVIDA et al., 2023)

Ello se explica en primera instancia por la expansión del mercado global de la cocaína (aumento del 35% en la producción mundial, alcanzando niveles récord con casi 2,000 toneladas producidas en 2020 y 2,304 toneladas en 2021). Europa ha desplazado a Estados Unidos como el destino más importante para las drogas cocaínicas, seguido de una ampliación hacia nuevos mercados en África y Asia. Adicionalmente, el aumento del consumo de cocaína base (crack) en algunos países europeos coincide con la creciente detección de laboratorios secundarios de procesamiento de cocaína en Europa. (DEVIDA et al., 2023)

En segunda instancia, la creciente demanda europea por cocaína base peruana sugiere que las organizaciones criminales además de estar nuevas estrategias para abastecer el mercado europeo de crack, prefieren la exportación de cocaína base como producto final pues hace menos riesgosos los envíos en términos monetarios. De tal suerte, en caso de incautación las pérdidas son menores debido al valor mucho menor de este producto en comparación al del CHC (se requieren menos insumos químicos, infraestructura y conocimientos técnicos para su producción). (DEVIDA et al., 2023)

#### **1.2.4.2 El Perú y el TID por vía marítima: destinos y puertos**

De acuerdo a la data, la cocaína producida en Perú (como clorhidrato de cocaína o cocaína base) tiene como destino 29 países. Bolivia es el principal destino, concentrando el 38.96%, seguida por Países Bajos (13.94%) y España (11.6%). Bolivia encabeza como destino tanto del clorhidrato de cocaína (43%) como de la cocaína base (30%). El clorhidrato de cocaína se exporta a 26 países, mientras que la cocaína base a 19, destacando como principales destinos de esta última a Bélgica, España y China. (DEVIDA et al., 2023)

Respecto de las modalidades de transporte, la cocaína producida en el Perú se exporta por medios marítimos, aéreos, terrestres y fluviales. Sin embargo, la data muestra que más del 51% de la cocaína incautada durante la comercialización externa está relacionada con el transporte marítimo, siendo las modalidades más frecuentes el trasbordo en alta mar y el Rip Off, que juntas representan el 40.9% del total de kilogramos incautados. Más aún, parte del 31.1% de los decomisos vinculados al transporte aéreo, específicamente en la modalidad de puente aéreo, están relacionado también con el tráfico marítimo. (DEVIDA et al., 2023)

Queda demostrada la importancia del medio marítimo para el comercio de drogas ilícitas provenientes del Perú. Más aún, el Informe Mundial de Drogas ha estimado que el 80% del comercio internacional de cocaína se realiza por vía marítima, aproximadamente. (UNODC, 2023) En el caso peruano resalta, por ejemplo, que parte de la droga producida en el territorio nacional se exporta a Bolivia, pero solo como país de tránsito, pues posteriormente se dirige a sus destinos finales a través de vías marítimas, utilizando buques pesqueros y mercantiles desde Brasil; destinos como EE.UU. y Europa. (DEVIDA et al., 2023)

Como se observa en la Figura 6 la mayor cantidad de droga decomisada fue rumbo a Europa. Este gráfico elaborado por UNODC se basó en los datos de decomisos e intervenciones realizadas por la PNP. La diferencia en el grosor de las líneas representa el peso del decomiso. Se puede inferir pues que mientras mayores son los decomisos de droga, mayor son las cantidades que fluctúan en tales rutas.

**Figura 6: Mapa de destino de los decomisos de cocaína producida en el Perú**



Fuente: Recogido de DEVIDA et al. (2023). Estudio sobre la dinámica de la cocaína en Perú. p. 51.

En cuanto a las rutas marítimas de transporte de drogas, los terminales portuarios del Callao y Paita son las más empleadas por las organizaciones internacionales dedicadas al tráfico ilícito de drogas. (Palomino Castillo, 2017) Las rutas que sigue la droga se pueden describir como sigue: una primera que sale del Callao, pasa por el Canal de Panamá, atraviesa el mar Caribe y se dirige hacia Europa, siendo los destinos más comunes los puertos de Rotterdam y Amberes. La misma ruta es hecha por los decomisos que parten de Paita.

Otras rutas identificadas por la Marina de Guerra del Perú son: Perú (Callao/Paita) con destino México, específicamente el puerto Lázaro Cárdenas; Perú (Callao/Paita) pasando por el Canal de Panamá con destino Miami en EE.UU. La siguiente ruta tiene

como destino Asia oriental (Hong Kong, Busan) cuyo puerto de origen es el Callao. Una quinta ruta identificada tiene a Perú como país de origen, sigue hacia el Estrecho de Magallanes se enrumba hacia Brasil como país tránsito para llegar finalmente hacia Europa.

**Figura 7: Rutas marítimas de transporte de drogas desde terminales portuarias del Callao y Paita**



Fuente: Recogido de DEVIDA (2024). Problemática de puertos y modalidades TID en el Perú. [Diapositiva de PowerPoint].

Como venimos desarrollando, el caso peruano refleja la tendencia mundial en la que el TID por vía marítima adquiere mayor relevancia. Esta modalidad ha experimentado un crecimiento sostenido año tras año debido al incremento de demanda de drogas cocaínicas en el norte global. La infraestructura portuaria y el uso de contenedores en las rutas internacionales se han convertido en una oportunidad para las organizaciones criminales, que aprovechan tales flujos comerciales para camuflar cargamentos ilícitos con destino a dichos mercados.

Según cifras recogidas por la APN (2023) la cantidad de droga incautada ha experimentado un alarmante incremento en los últimos años. En 2015 las autoridades interceptaron 131.992 kg, para 2018 la cifra ya era de 4 236.680 kg; mientras que en el

año 2021 la cifra alcanzó los 6 029.460 kg. Mientras la mayor cantidad de drogas se traslada por vía marítima sale a relucir el control de contenedores en los puertos de origen como mecanismo necesario para fortalecer tales controles de manera eficaz. Esta propuesta de solución se fundamenta en la idea de cadena de valor a la que venimos haciendo referencia pues trata de concentrar esfuerzos en un solo eslabón, el más débil de la cadena, para concretar una intervención de mayor eficacia.

### **1.2.5 Gobernanza global en la lucha contra el problema mundial de las drogas**

En un contexto histórico influenciado por las Guerras del Opio a finales del siglo XIX, se firma la Convención de La Haya de 1912. Este es el primer tratado internacional sobre el control de estupefacientes. El acuerdo marca el inicio de la cooperación internacional sobre el problema de las drogas, buscando regular el comercio internacional de opio y sus derivados (como la morfina y la heroína), a raíz del creciente problema de adicción a estas sustancias. Posteriormente, con la Convención Internacional de 1925 se expandiría este control a otras sustancias, así también, se estableció un sistema de monitoreo que obligaba a los países a reportar sus necesidades de drogas a la Liga de las Naciones, precursora de las Naciones Unidas.

Tras la Primera Guerra Mundial, estas primeras convenciones quedaron bajo la autoridad de la Sociedad de Naciones, y eventualmente a la de las Naciones Unidas. La misma suerte corrieron la Convención de 1931 sobre la Limitación de la Fabricación y Regulación de la Distribución de Estupefacientes (que introdujo el sistema de cuotas nacionales) y la Convención de 1936 para la Represión del Tráfico Ilícito de Drogas, que buscaba armonizar la normativa penal en el mundo para tipificar la producción y distribución no autorizada de drogas.

Así llegamos al *core* del régimen global de control de drogas: las Convenciones Internacionales de Control de Estupefacientes: la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de 1988 contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Estos tratados internacionales establecen el marco normativo global para el uso legítimo de sustancias controladas, sino que también han facilitado la cooperación entre naciones para luchar contra el tráfico ilícito y prevenir el abuso de drogas, promoviendo así la protección de la salud pública y el bienestar global.

La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 unificó y reemplazó los tratados anteriores, simplificando el sistema global de fiscalización de estupefacientes. Además de hacer énfasis en las sustancias derivadas del opio, cannabis y la hoja de coca; con este tratado se introdujo la clasificación de las drogas en listas (anexos) según su nivel de peligrosidad y uso médico. Así también, creó la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), responsable de supervisar la implementación de las políticas globales de drogas y garantizar que las cantidades de sustancias producidas fueran adecuadas únicamente para fines lícitos. (Sánchez González, 2015)

Con el aumento del uso recreativo de drogas sintéticas en los años 60 se abordó el control de las sustancias psicotrópicas a través de la creación de la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971. Reconociéndose de esta forma la capacidad de evolución del mercado de las drogas. El nuevo instrumento mantuvo los principios que inspiraron la Convención Única y, diseñó un mecanismo para la valoración de las sustancias psicotrópicas basándose en el sistema de estimaciones de cantidades de estupefacientes requeridos anualmente por cada Estados (para fines médicos y científicos) del tratado del 61. (Sánchez González, 2015)

La Convención de 1988 contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas a su vez trató de responder al creciente problema del narcotráfico y sus vínculos con el crimen organizado. Razón por la cual introdujo medidas para reforzar las acciones contra el tráfico ilícito de drogas, el lavado de dinero y la corrupción. Al mismo tiempo hizo un *call to action* para facilitar la extradición de criminales (cooperación judicial) e implementar políticas de reducción de la oferta de drogas. (Sánchez González, 2015) Reconoció las capacidades de los grupos delictivos organizados para “corromper las estructuras de la administración pública, las actividades comerciales y financieras lícitas y la sociedad a todos sus niveles, así como para amenazar la estabilidad, seguridad y soberanía de los Estados”. (Sánchez González, 2015, pp.67-68)

Así pues, las Convenciones Internacionales de Control de Estupefacientes constituyen los tres pilares del marco legal (y operativo) para la fiscalización de las drogas a nivel global. Establecen las directrices para el uso legítimo de sustancias controladas, además de facilitar la cooperación en la lucha contra las drogas. Como idea final, es pertinente recalcar que estas convenciones no solo estructuran la normativa en esta temática, sino que, vinculan legalmente a los países que los suscribieron. Estableciéndose un marco común para las políticas globales sobre el tema.

#### **1.2.5.1 Los órganos del sistema de fiscalización**

El cumplimiento de las normas y políticas establecidas por las Convenciones Internacionales de Control de Estupefacientes está a cargo de los organismos del sistema de fiscalización. Siendo los tres principales: la Comisión de Estupefacientes (CND), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). Estos organismos trabajan conjuntamente para supervisar, monitorear y apoyar la implementación de las políticas

internacionales de drogas. De modo que son fundamentales para garantizar que los países cumplan con sus compromisos.

Para Sánchez González (2015) la Comisión de Estupefacientes (CND) es el órgano principal del sistema. Creada en 1946 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), está compuesta por 53 Estados miembros que representan a las distintas regiones del mundo. Los miembros son elegidos por períodos de cuatro años y se reúnen anualmente en Viena, junto con observadores de gobiernos, agencias de NU y organizaciones no gubernamentales. Se trata de un órgano normativo y decisorio pues además de planificar estrategias globales contra el abuso de drogas, decide sobre la inclusión de nuevas sustancias en las listas de control, basándose en recomendaciones de la OMS (estupefacientes y psicotrópicos), y de la JIFE (para precursores químicos).

La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) es un órgano independiente y cuasi judicial establecido por la Convención Única del 1961. Está conformada por 13 expertos que actúan a título personal por un periodo de 5 años, 10 elegidos por el ECOSOC y 3 seleccionados de una lista de expertos de la OMS. Su función principal es supervisar que el cultivo, la producción, la fabricación y el uso de drogas controladas se limiten estrictamente a fines médicos y científicos. Es decir, asegurar que los Estados cumplan con las obligaciones derivadas de la Convención Única. (Sánchez González, 2015)

Para ello recopila información de los países signatarios sobre las cantidades necesarias de sustancias controladas, compara su uso real y toma medidas en caso de discrepancias; puede iniciar investigaciones, tomar acciones correctivas, e incluso proponer sanciones. A su vez, controla los precursores químicos necesarios para la fabricación de estupefacientes y psicotrópicos, con el objetivo de prevenir su tráfico ilícito. Anualmente, la JIFE elabora un informe global sobre la situación de las drogas,

presentando recomendaciones a los gobiernos y proponiendo mejoras en las políticas de fiscalización. (Sánchez González, 2015)

A su vez, la creación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) marcó un hito. Nacida de la fusión del Programa Internacional para el Control de Drogas de las Naciones Unidas y la Oficina de Naciones Unidas para la Prevención del Crimen y la Justicia Criminal en 1997, empezó denominándose Oficina para el Control de las Drogas y la Prevención del Crimen para en 2003 pasar a tener el nombre que conocemos hoy. (Sánchez González, 2015) De este modo quedó establecida como la agencia líder en la lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado transnacional, el terrorismo y la corrupción.

Su rol en el sistema es vital. La UNODC tiene presencia en más de 150 países a través de su red global de oficinas. Ofrece asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades a los Estados Miembros para enfrentar aquellos impactos sociales, económicos y de salud de las drogas. Apoya el desarrollo sostenible en áreas rurales afectadas por el crimen organizado, fomentando alternativas legales de ingreso además de analizar los mercados de drogas en evolución y su intersección con otros delitos, todo a través de un enfoque en derechos humanos y equidad de género. (UNODC, 2023)

Finalmente, la Organización Mundial de la Salud (OMS) cumple funciones clave en este ámbito. Aunque no sea un órgano de fiscalización propiamente dicho, proporciona recomendaciones sobre la clasificación de sustancias en las listas de control, evalúa su valor médico y su potencial para generar dependencia; enviando sus resultados a la Comisión de Estupefacientes (CND) con recomendaciones. (Sánchez González, 2015) Estudia además los problemas sociales y de salud derivados del abuso de sustancias a través de su Comité de Expertos en Farmacodependencia.

Existen otras organizaciones intergubernamentales que colaboran con el sistema de fiscalización internacional de drogas. Entre ellas podemos mencionar a la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y la Organización Mundial de Aduanas (OMA). A nivel regional, la Unión Europea (UE) y la Organización de Estados Americanos (OEA) han desarrollado organismos especializados que participan en el régimen global de control de drogas. En el caso de la UE tenemos al Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT), la Oficina Europea de Policía (EUROPOL), la Oficina de Fiscalidad y Unión Aduanera (TAXUD), la Agencia Europea de Medicamentos (EMA), entre otros.

Resaltan en nuestra región la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y el Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID). Es relevante mencionar también iniciativas y programas temáticos existentes como el Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en Políticas sobre Drogas (COPOLAD), el Seaport Cooperation Project–Cocaine Route Programme– (SEACOP) y el Maritime Analysis and Operations Centre -Narcotics- (MAOC-N) entre otros. (Sánchez González, 2015)

#### **1.2.5.2 Acuerdos internacionales antidrogas suscritos por el Estado peruano**

Como hemos podido observar el andamiaje regulatorio frente al problema mundial de las drogas es amplio. La comunidad internacional, habiendo internalizado la naturaleza del TID como un fenómeno de alcance global, entendió que era necesaria la actuación de múltiples actores para poder enfrentarlo. Precisamente, el carácter transfronterizo del fenómeno promovió que los Estados se comprometieran con la lucha contra las drogas. (Moyano, 2023) El Perú es parte de estos países, demostrando su voluntad y compromiso institucional al suscribir una serie de instrumentos internacionales como prueba de ello.

A modo de mapear estos instrumentos, en el marco de la Organización de Naciones Unidas tenemos las tres convenciones *core* del sistema de fiscalización a los que nos hemos referido previamente, esto es las Convenciones de 1961 (estupefacientes), 1971 (psicotrópicos) y 1988 (tráfico ilícito). Adicionalmente, la Convención Internacional para la Represión de la Financiación del terrorismo de 1999, la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia Organizada Transnacional de 2000 y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003.

La Convención Interamericana contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes, Psicotrópicos y Sustancias Controladas de 1988 y la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996 son también instrumentos de los que somos parte. En el ámbito subregional, y en el marco de la Comunidad Andina el Convenio sobre Cooperación para la Prevención del uso Indevido y la Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1986. Estos acuerdos han promovido la cooperación financiera, asistencia técnica, capacitación e intercambio de información tanto con otros países como con organismos multilaterales.

## **1.2.6 Marco de acción nacional**

### **1.2.6.1 Normativa interna**

El modelo de intervención que orienta las estrategias del país en la reducción de oferta y demanda de las drogas está determinado por los instrumentos internacionales antes mencionados. Nuestra Constitución Política es muestra de este compromiso señalando en su artículo 8 que “el Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas” (1993). Este enfoque constitucional subraya la importancia que se le otorga al tema en la política nacional y resalta el deber del Estado de proteger a la sociedad de los efectos nocivos de este flagelo, alineándose con los esfuerzos internacionales en la materia.

De otra parte, podemos observar un mayor desarrollo normativo en la ley penal. El Código Penal peruano tipifica la promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas. Así, en el Título XII, Sección II encontraremos los ocho artículos referidos al tema (artículo 296 al 303). Este cuerpo normativo se fortalece a su vez por las normas existentes contra el crimen organizado, las de control de insumos químicos, normas sobre erradicación de cultivos ilícitos, interdicción y reconversión, así como por la jurisprudencia relevante de nuestro Tribunal Constitucional en la materia. (DEVIDA, 2015)

#### **1.2.6.2 Política Nacional Contra las Drogas al 2030**

Perú estableció en el 2003 la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) como autoridad nacional sobre drogas. De acuerdo con el Decreto Legislativo N°1241, DEVIDA es un organismo público ejecutor adscrito al sector de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), y constituye un pliego presupuestal. DEVIDA es el ente rector de la política de drogas en el país. Es responsable de diseñar y ejecutar la política nacional en la materia a través de la inclusión de estrategias para el control de la oferta y demanda de drogas, el enfoque de desarrollo alternativo, así como de la prevención del consumo y reducción de daños.

A fin de armonizar esfuerzos, a través del Decreto Supremo N° 192-2020-PCM se aprobó la Política Nacional Contra las Drogas al 2030 (PNCD). Si bien PCM tiene a su cargo la rectoría de la política, su conducción está a cargo de DEVIDA, pues en el marco de la Política Nacional, la Comisión es responsable de conducir y articular la intervención de las instituciones públicas en los tres niveles de gobierno, y la de las instituciones privadas en contra del tráfico ilícito de drogas a través de políticas y estrategias. (DEVIDA, 2022)

La formulación de la PNCD se realizó con base en la Guía de Políticas Nacionales, elaborada por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), ente rector en materia de diseño y evaluación de políticas nacionales. La PNCD cuenta con tres objetivos prioritarios (con dos indicadores cada uno), seis lineamientos y 16 servicios. En este esfuerzo participan un total de 25 entidades públicas. Respecto de la evaluación y el seguimiento de la política, estas acciones se materializan a través de los Informes de Evaluación de Resultados anuales, en línea con las pautas de establecidas en la guía para el seguimiento y evaluación de políticas nacionales y planes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN). (CICAD, 2023)

Así pues, la PNCD constituye el “marco de acción del Estado para controlar las actividades asociadas a los cultivos ilícitos, el tráfico ilícito y el consumo de drogas, y así reducir los daños que dichas actividades ocasionan en zonas estratégicas y a poblaciones en situación de vulnerabilidad.” (DEVIDA, 2022) Para tal fin, esta política multisectorial estableció tres objetivos prioritarios: (1) mejorar su situación socioeconómica e institucional de las zonas estratégicas de intervención, (2) reducir la producción y comercio ilícito de drogas en dichas zonas y (3) reducir el consumo de drogas en poblaciones en situación de vulnerabilidad.

La Política Nacional Contra las Drogas al 2030 se alinea de modo vertical con el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN). A su vez, el PEDN considera a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU como elemento orientador. En ese sentido, cada Objetivo Prioritario de la PNCD se vincula con objetivos nacionales que guardan concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta política, a través de un abordaje integral y multisectorial, pretende enfrentar los daños ocasionados a zonas estratégicas y a poblaciones en situación de vulnerabilidad del país por los cultivos

ilícitos, el tráfico ilícito y el consumo de drogas. Reflejando el compromiso del Estado frente al fenómeno de las drogas.

### **1.2.7 Política Exterior del Perú en materia de TID**

Para Calduch (1993) la política exterior es una parte de la política general, compuesta por *decisiones y acciones* que permiten a un Estado fijar objetivos y emplear medios para crear, cambiar o interrumpir sus relaciones con otros actores de la comunidad internacional. A su vez, Pearson y Rochester (2001), definen este concepto como una serie de *prioridades* o directrices establecidas por los líderes nacionales para guiar los  *cursos de acción* para la consecución de sus objetivos. Pérez de Cuéllar (2003) la definió como aquel conjunto de *acciones y posiciones* adoptadas por los Estado en sus relaciones con otros o en organismos internacionales, con el fin de salvaguardar su seguridad, intereses e influencia.

A su vez, nuestra Constitución Política, en el artículo 118, inciso 11, determina que el Presidente de la República es el responsable de la dirección de la Política Exterior y las relaciones internacionales. De otra parte, la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) -Ley 29357- estableció en su artículo 5, inciso 1, que esta institución es la encargada de formular, ejecutar y evaluar la Política Exterior, de conformidad con las directrices del Presidente y la Política General del Estado.

Teniendo ello en cuenta, podría pensarse que son solo los documentos legales los que integran la Política Exterior. Sin embargo, como se desprende de las definiciones antes presentadas, los órganos centrales (Presidente y MRE) también consolidan la Política Exterior a través de *prácticas*. Wieland (2002) se une a esta forma de entender ello, definiendo la política exterior como un “conjunto de principios, criterios y acciones

de que se valen los Estados para alcanzar, frente a otros Estados y organismos internacionales, objetivos concebidos en términos de interés nacional” (2002, p.8).

Respecto del tema del TID, los convenios internacionales de los que somos parte y la legislación existente enmarcan el curso de acción de los diplomáticos. De modo que, son estas prácticas las que en su conjunto generan la política exterior del Perú en materia de TID, y no únicamente los convenios internacionales de los que somos parte o la legislación existente en la materia por sí mismos; sino la voluntad de formar parte de estos acuerdos, obedecer sus preceptos, formular normativa interna concordante con los principios del régimen de control de drogas.

Respecto de la existencia de objetivos estratégicos en la materia, podemos señalar que es palpable. Perú como país productor de drogas cocaínicas afectado por esta dinámica ilegal, ha cristalizado el nivel de importancia de la lucha contra las drogas incluyendo expresamente en nuestra Constitución Política su combate y sanción efectiva. Pero además participa activamente de los foros en Viena, de iniciativas regionales, coopera con otras naciones, y es un ferviente defensor del desarrollo alternativo y del enfoque integral en la lucha contra las drogas.

La posición del Perú en la lucha contra el TID se ha mantenido firme. Ha sido consistente ante la comunidad internacional, estable a lo largo del tiempo y a través de los diferentes gobiernos. Forma parte integral de las 35 políticas de estado del Acuerdo Nacional. Específicamente, dentro de la política de estado 27: “Erradicación de la producción, el tráfico y el consumo ilegal de drogas”. De esta priorización de objetivos estatales destacan dos aspectos clave: (1) el respeto por los compromisos internacionales sobre la materia asumidos por el país y (2) la consolidación del principio de responsabilidad compartida entre países productores y consumidores.

En este sentido podemos concluir que “el ejercicio cotidiano y continuado de la política exterior, plasmado en patrones identificables y rastreables a través del tiempo” (Moyano, 2023) conforma la política exterior peruana en materia de TID. Sin embargo, estos objetivos planteados en nuestra política exterior dependerán de las relaciones que se establecen con otros países y organismos internacionales; pues como se ha detallado previamente, se trata de un fenómeno global. El compromiso desde la Cancillería peruana estará dado por defender la legitimidad de la lucha antidrogas, la necesidad del enfoque restrictivo del sistema de fiscalización, más aún frente a los cambios en la región.

#### **1.2.7.1 Programa Global de Control de Contenedores**

A iniciativa de la UNODC y la Organización Mundial de Aduanas (OMA), el Programa Global de Control de Contenedores (PGCC) se formuló para “promover la cooperación operacional interinstitucional y multisectorial entre los estamentos de seguridad de los Estados con el objetivo de mejorar la seguridad portuaria y de prevenir la utilización de contenedores de carga marítima legítima para actividades ilícitas”(ONU et. al, 2016). De esta manera, delitos como el tráfico de drogas, contrabando de mercancías, evasión fiscal, lavado de activos serían prevenidos.

Como se había señalado antes, la mayoría de la cocaína es incautada durante el proceso de transporte, haciendo de éste el momento más vulnerable para los traficantes y donde la intervención del Estado es más efectiva. (DEVIDA et al., 2023) Bajo esta mirada es que acciones estratégicas como la conformación de UCC en puntos críticos es vital para contrarrestar el accionar de los OCT. Formar parte de la iniciativa del PGCC se constituye en una acción de política exterior en materia de TID pues nos permite alcanzar nuestros objetivos en términos de interés nacional. Además de contribuir a la consecución de los objetivos de la Política Nacional Contra las Drogas al 2030.

El marco normativo para ser parte de esta iniciativa fue establecido a través de un Memorando de Entendimiento (MOU por sus siglas en inglés) entre Naciones Unidas de una parte y el MRE, SUNAT, la PNP, APN y DEVIDA de otra (eventualmente incluyeron a DICAPI Y FETID). Esto, bajo en entendido de que todas las partes compartían objetivos en la lucha contra las drogas y que dentro de sus respectivos mandatos hacen frente a delitos transnacionales dentro de la cadena de comercio internacional. El intercambio de información, operaciones conjuntas y desarrollo de capacidades forman parte de las acciones a las que las partes se comprometen.

Como parte de las acciones de optimización se establecieron Unidades de Control Conjunto (UCC), esto es equipos operativos conformados por agentes de DIRANDRO, FETID, SUNAT, APN y DICAPI encargados del análisis de riesgo en conjunto utilizando los sistemas informáticos disponibles para el perfilamiento de contenedores que representen un riesgo. Con el MOU de 2016 se inició el establecimiento de una UCC en el Puerto del Callao. Actualmente, el Perú está aplicando el MOU con UNODC y la OMA en 3 UCC: Callao, Paita y Matarani con proyección a la apertura de una UCC en Chancay. (DEVIDA, 2024) Estas dos nuevas oficinas fueron producto de la cooperación de UNODC, Canadá y Reino Unido.

De este modo se han logrado implementar oficinas para el trabajo de las UCC, todas ellas en los mismos puertos para un mejor trabajo en conjunto. Se han obtenido donaciones de equipos para la inspección de contenedores (Equipo Hazmat, fibra óptica para contenedores, medidores de oxígeno), a su vez se trabaja en la capacitación permanente del personal que integra las UCC a cargo de UNODC. Finalmente se viene trabajando una Guía de Procedimientos para el intercambio de información entre entidades que participan en la UCC.

### **1.2.7.2 Otras iniciativas**

La acción del Estado Peruano en puertos requerirá prevenir y combatir el modelo de negocio del narcotráfico en puertos principales y secundarios. Esta estrategia se encuentra íntimamente relacionada con el establecimiento de mecanismos anticorrupción en puertos, así como al intercambio de información e inteligencia con miras a investigaciones conjuntas en puertos, tanto de tránsito como de destino. Considerando el principio de Responsabilidad Común y Compartida, será pues vital establecer mecanismos de trazabilidad de TID en los puertos a nivel global.

En ese sentido, la UE desarrolló la Alianza Europea de Puertos en 2024 como una iniciativa que agrupa a los diversos puertos europeos con el objetivo de fortalecer la cooperación y la coordinación entre ellos. Esta alianza busca promover el intercambio de buenas prácticas, mejorar la competitividad y optimizar la gestión portuaria a través del uso de tecnologías avanzadas, sostenibilidad ambiental y medidas de seguridad más estrictas. La idea central es mejorar la eficiencia de la cadena de suministro y facilitar el comercio internacional, así como enfrentar desafíos comunes como el TID en las rutas marítimas. (Alcocer Vega, 2024)

En los últimos tres años, se han alcanzado niveles récord en las incautaciones de cocaína, especialmente proveniente de Sudamérica. Según datos de la Comisión Europea, se han confiscado hasta 300 toneladas en este periodo. Tan solo en Bélgica, en el puerto de Amberes, se interceptaron 121 toneladas de cocaína. (Alcocer Vega, 2024) De modo que los puertos son de particular interés por el papel estratégico que desempeñan como centros logísticos en el TID. El esfuerzo detrás de la Alianza Europea de Puertos es la Estrategia de la Unión Europea contra la Delincuencia Organizada 2021-2025. En ese sentido, la UE está aumentando su colaboración con los puertos en países de Sudamérica,

en especial con aquellos que se encuentran en rutas clave del suministro de drogas. (Comisión Europea, 2023)

A la fecha está en negociaciones un análogo sudamericano. La Alianza Sudamericana de Puertos, promovería el trabajo coordinado en la región con una perspectiva técnica, política e intergubernamental, conectando el equipo de trabajo peruano con otros de la región y a su vez con el mundo, además de estar orientado a incluir al sector privado. Con ello se espera fortalecer la coordinación, y articulación de esfuerzos operativos conjuntos en este campo, a fin de desarticular el modelo de negocio del narcotráfico. Una iniciativa que confluye con los objetivos y metas de la PNCD.

La misma idea de articulación existente en las UCC es lo que mueve la creación de la Alianza Sudamericana de Puertos. Se trata pues de una extrapolación a nivel macro, un mecanismo innovador que fomente la colaboración coordinada a nivel sudamericano, pero no solo desde un enfoque técnico, sino también desde una perspectiva político-intergubernamental. Su propósito sería conectar a los equipos coordinados de las agencias nacionales encargadas de esta temática en cada país, así como con las diversas empresas privadas que operan en la región en este sector. Los beneficios incluirían la institucionalización y el fortalecimiento de los esfuerzos regionales, dificultando la infiltración de las redes criminales en la cadena logística del comercio exterior y el transporte marítimo para que al hacer más complejas sus operaciones, se eleven sus costos y se reduzcan sus ingresos. Dañando el *core* de la lógica de mercado del TID.

## **Capítulo II: Metodología**

Antes de precisar el tipo y diseño de la presente investigación es necesario, abordar la situación problemática que la enmarca. El TID representa uno de los mayores desafíos para la seguridad y estabilidad de la región. Perú históricamente había centrado su política exterior antidrogas en el combate de drogas tradicionales cocaínicas en concordancia con el marco normativo internacional. Sin embargo, este fenómeno en particular sigue una lógica económica, la búsqueda constante por innovar y expandirse, todo ello a una velocidad mucho mayor que la respuesta de los Estados. Adicionalmente, el tráfico de drogas a menudo está vinculado con otros tipos de delitos lo que agrava las implicaciones de seguridad. El crimen organizado y su modelo de negocios es también parte de la enmarañada naturaleza de este fenómeno.

A su vez, la consolidación del comercio internacional ha dispuesto una cadena de suministros basada en rutas marítimas que conectan el mundo entero. Las organizaciones criminales bajo la óptica economicista que mueve su ilegal negocio se han infiltrado en tales rutas. Así pues, se transportan grandes cantidades de sustancias ilegales a través de los océanos y mares. Esta modalidad de tráfico presenta desafíos únicos debido a la vasta extensión de las aguas internacionales y las dificultades para monitorear y controlar el tránsito marítimo.

Las drogas a menudo se ocultan en cargas legítimas a bordo de buques mercantes, en contenedores sellados o en compartimentos ocultos e inclusive se transfieren de un barco a otro en aguas internacionales para dificultar la trazabilidad. Más aún, desde una mirada prospectiva, el Terminal Portuario Multipropósito de Chancay se presenta como un proyecto de infraestructura de gran envergadura que tiene el potencial de impactar no solo la economía peruana, sino también en las dinámicas ilícitas como la del tráfico de drogas internacional.

Frente a la segunda reelección del Perú como miembro de la Comisión de Estupefacientes (CND) por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, como producto del reconocimiento al compromiso y logros del Gobierno peruano en la ejecución de la Política Nacional de Lucha Contra las Drogas al 2030 se hace evidente la posición relevante que tiene nuestro país en esta materia.

Así pues, procurar mantener nuestra posición adaptándonos a estos desafíos resulta indispensable para nuestra política exterior. Si bien el MRE no es el ente rector de la política antidrogas del país, ni de la política portuaria o de seguridad; la Cancillería cumple un rol articulador entre los sectores responsables. Como determina el Reglamento de Organización y Funciones, la Dirección de Control de Drogas del MRE es la unidad orgánica responsable de la promoción y defensa de los intereses y objetivos del Perú a nivel multilateral en materia de control de drogas.

Ante esta situación problemática esta tesis centra su estudio en la Política Exterior del Perú frente a los desafíos del Tráfico Ilícito de Drogas por vía marítima, planteando como objetivo general: analizar la política exterior del Perú frente a los desafíos del tráfico ilícito de drogas por vía marítima en un contexto de cooperación internacional y regional.

## **2.1 Enfoque y diseño de la investigación**

Esta tesis se desarrolla con enfoque cualitativo y diseño fenomenológico. De acuerdo con Hernández et al. (2006), el enfoque cualitativo se refiere a estudios que recopilan la información a través de instrumentos cualitativos, cuyo objetivo fundamental es recopilar testimonios, opiniones, posturas y reflexiones de los participantes de la muestra de investigación. Así, este tipo de investigación busca explorar significados y contextos en lugar de cuantificar datos, se centra en la comprensión profunda de

fenómenos sociales y proporciona profundidad a los datos, permitiendo su contextualización con riqueza interpretativa.

Siguiendo al mismo autor, el diseño fenomenológico está referido al análisis de una situación o fenómeno en un momento específico (2006), comprender y describir las experiencias vividas de los individuos desde su propia perspectiva. El análisis fenomenológico implica la identificación de temas y patrones en las descripciones de los participantes. En nuestro caso, el estudio de los desafíos que el tráfico ilícito de drogas por vía marítima plantea para la política exterior del Perú se puede realizar recopilando data de los expertos en el tema: funcionarios diplomáticos y servidores públicos de diferentes instituciones del Estado.

## **2.2 Sujeto de Estudio**

En una investigación cualitativa, la definición de la población y la muestra es crucial para garantizar que los hallazgos sean relevantes y representativos del fenómeno estudiado. Hernández et al. (2006) señala que la población está compuesta por todos los participantes y documentos que posibilitan el estudio de la variable. Es decir, se refiere al conjunto total de individuos, grupos o elementos que son relevantes para el estudio. En el presente trabajo de investigación, la población está conformada por los funcionarios públicos que trabajan el tema en instituciones como el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Autoridad Portuaria Nacional, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, las Fiscalías Especializadas en Delitos de TID, la Intendencia Nacional de Control Aduanero y Marina de Guerra del Perú.

El muestreo o la elección de la muestra es no probabilístico y dirigido, porque propone un subgrupo de la población en el que la elección de los elementos no se basa en fórmulas de probabilidad, sino en las características de la investigación, los propósitos

del investigador y especialmente por la experiencia de los entrevistados. Por último, la muestra por conveniencia de la presente investigación, que se define como el subgrupo disponible de la población de interés sobre la cual se recolectarán datos y al que se tiene acceso. (Hernández et al., 2006) Se desprende pues que la muestra es un subconjunto de la población que se selecciona de manera intencionada para obtener relevante sobre el fenómeno en cuestión. En nuestro caso la muestra está compuesta por los servidores públicos que integran el Comité de Seguimiento del Programa de Control de Contenedores en el Perú y académicos.

De esta manera, la presente investigación se enfoca en estudiar a profundidad la realidad problemática que el tráfico ilícito de drogas por vía marítima plantea para la política exterior del Perú para comprender los desafíos que plantea y proporcionar perspectivas útiles para los tomadores de decisiones.

### **2.3 Herramientas de recojo de información y de análisis**

La entrevista a profundidad como técnica, según Hernández et al. (2006) se define como una reunión para dialogar e intercambiar información entre el entrevistador y el entrevistado, lográndose una construcción conjunta de significados respecto a un tema específico. Las entrevistas a profundidad son, por tanto, una herramienta poderosa en la investigación cualitativa, que permiten la comprensión profunda de las experiencias de los entrevistados; facilitando el descubrimiento de perspectivas valiosas para el estudio. Esta investigación utiliza la mencionada técnica como herramienta para recolectar información sobre el tráfico ilícito de drogas por vía marítima y la política exterior del Perú, variables de estudio en esta investigación.

Para llevar a cabo una entrevista a profundidad en una investigación cualitativa es esencial contar con una guía de preguntas bien estructurada. Se ha considerado que la

guía de preguntas para la entrevista a profundidad como instrumento para este trabajo de investigación sea *semiestructurada* de modo que se tenga libertad de introducir preguntas adicionales para recabar más información o precisar conceptos en los que no se profundizó inicialmente (Hernández et al., 2006). A través de esta se buscará analizar a detalladamente los desafíos que el tráfico ilícito de drogas por vía marítima plantea para la política exterior del Perú. Este instrumento está conformado por diez preguntas alineadas a los indicadores, así como a las categorías de estudio de las variables de investigación, permitiendo una exploración profunda de los temas relevantes.

### **2.3.1. Guía de preguntas para una entrevista semiestructurada**

En una entrevista semiestructurada de corte cualitativo, es fundamental seguir un enfoque que combine la preparación con la flexibilidad. Esto siguiendo a Hernández (2006) quien señala que aquella se caracteriza por ser íntima, flexible y abierta. Abierta porque permite respuestas elaboradas y detalladas, lo que facilita la exploración de experiencias y percepciones del entrevistado. Flexible porque tiene el poder de adaptarse según las respuestas del participante, permitiendo la profundización en temas que surjan durante la conversación. Así pues, a través de la creación de un ambiente cómodo y de confianza para que el entrevistado se sienta libre de compartir sus pensamientos y experiencias se permite un flujo natural en la conversación mientras se mantiene el enfoque en los objetivos de investigación.

A continuación, se presentan la guía de preguntas propiamente dicha.

(1) ¿De qué manera el tráfico ilícito de drogas por vía marítima representa una amenaza para la seguridad global?

(2) ¿Cómo ha afectado la expansión del tráfico ilícito de drogas por vía marítima la estabilidad y seguridad de la región sudamericana y las rutas comerciales globales?

(3) ¿Cómo es la cadena de valor que impulsa el tráfico ilícito de drogas por vía marítima en el Perú, y cómo afectan estos a las políticas de control?

(4) ¿Cómo influye la lógica de mercado en las estrategias que utiliza el comercio ilícito de drogas para maximizar sus ganancias y minimizar los riesgos?

(5) ¿De qué manera el tráfico de drogas utiliza las cadenas de suministro legales e ilegales para ampliar su influencia y operaciones en otros delitos como la deforestación y la minería ilegal?

(6) ¿Cómo contribuye el tráfico ilícito de drogas a la proliferación de otros delitos, como el lavado de dinero y la corrupción?

(7) ¿Cuáles son las principales vulnerabilidades en que se explotan en los puertos para facilitar el tráfico de drogas hacia el extranjero?

(8) ¿Cuáles son los principales puertos peruanos utilizados como puntos de entrada y salida de drogas, y cuáles son sus vulnerabilidades más críticas?

(9) ¿Cuáles son los principios y criterios fundamentales que definen nuestros intereses nacionales en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas frente a las políticas y acuerdos con otros Estados y organismos internacionales?

(10) ¿Qué rol juega la Cancillería en la formulación y ejecución de acuerdos internacionales que fortalezcan las capacidades del Perú en el control del narcotráfico marítimo?

### **Capítulo III: Presentación y discusión de resultados**

A continuación, se realizará el análisis de los resultados obtenidos de la aplicación del instrumento a los sujetos entrevistados. Es por ello que en la primera parte de este capítulo se presentará el análisis de los resultados de cada variable presentada en esta investigación, en la segunda parte se procederá a la discusión de los resultados obtenidos.

#### **3.1 Análisis de los resultados de la variable tráfico ilícito de drogas por vía marítima**

##### **3.1.1 Categoría amenaza a la seguridad global**

En relación con el primer indicador funcionarios y académicos comentan cómo las organizaciones de tráfico de drogas son altamente adaptables y constantemente encuentran nuevas rutas y métodos para evadir la detección de sus ilícitas actividades, representando una amenaza a la seguridad por su intención de perjudicar y capacidad política, económica o militar de afectar al Estado. A continuación, se presentan los resultados teniendo como criterio organizador los ítems de la entrevista a profundidad.

A la pregunta ¿de qué manera el tráfico ilícito de drogas por vía marítima representa una amenaza para la seguridad global? el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan:

- Las grandes cantidades de droga que se envían convierten la tarea de interdicción más compleja, lo que convierte al TID en una amenaza compleja y difícil de detectar, especialmente dentro de las interconexiones complejas de la globalización. Los métodos innovadores de camuflaje complican los controles, facilitando el acceso a los mercados objetivo a través del aprovechamiento de la infraestructura portuaria.
- El TID es una amenaza importante a la seguridad global pues impulsa la criminalidad y financia una serie de delitos graves a su vez. La conexión

transnacional de las OCT hace que el TID afecte a múltiples países, aun cuando, como en el caso de la cocaína, solo algunos son productores.

- El TID por vía marítima facilita otras actividades delictivas además de interrumpir el comercio seguro con su infiltración en las cadenas de suministro legales, representando una amenaza a la seguridad mundial.
- Es una amenaza a la seguridad pues implica una compleja red de operadores en rutas intercontinentales, apoyándose en las vulnerabilidades logísticas, corrupción en los puertos y cadena de suministros para facilitar la expansión de sus ilícitas actividades a través de diferentes jurisdicciones. Compromete la estabilidad y gobernanza de los estados involucrados.
- El TID es una amenaza global pues utiliza rutas internacionales para el traslado de grandes cantidades de drogas, aprovechando la debilidad de los sistemas de control, afectando la seguridad internacional.

A la pregunta ¿cómo ha afectado la expansión del tráfico ilícito de drogas por vía marítima la estabilidad y seguridad de la región sudamericana y las rutas comerciales globales? el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan:

- La expansión del TID por los puertos sudamericanos tiene un impacto en la estabilidad regional a causa del vínculo que comparten con las redes delictivas internacionales. El aumento de precios en los mercados europeos y asiáticos incentiva su exportación.
- La expansión del TID por vía marítima ha fortalecido la posición del Perú como país tránsito en comparación de Ecuador y Brasil por la menor probabilidad de interdicciones. La seguridad y estabilidad de la región se

ven afectadas por el aumento de cantidad de drogas que discurren por los puertos.

- La infiltración de OCT en los puertos afecta la eficiencia operativa y la reputación de las rutas comerciales por las que circulan las cargas que contaminan. El comercio se ve impactado pues las rutas se hacen menos competitivas, aumentando los costos y tiempos de tránsito.
- La expansión del TID marítimo ha alterado las rutas comerciales y por ende la seguridad regional. El fortalecimiento de las OCT genera conflictos locales y afecta la estabilidad social y económica, un fortalecimiento de presencia necesario para controlar puntos clave en el tránsito hacia Europa y Estados Unidos.
- El control de carteles en puntos estratégicos desestabiliza las rutas comerciales, incentiva el aumento del TID e incentiva otros delitos en aquellas zonas que se ven bajo su influencia, todo en desmedro de la seguridad de la región.

### **3.1.2 Categoría racionalidad económica**

En relación con el indicador: el comercio ilícito de drogas responde a una lógica de mercado, busca ventajas, evalúa riesgos y vulnerabilidades de las operaciones; adicionando valor en cada actividad de su cadena productiva, aunque a través de redes difusas operando con simultaneidad y desconcentración territorial. El personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan:

A la pregunta ¿cómo es la cadena de valor que impulsa el tráfico ilícito de drogas por vía marítima en el Perú, y cómo afectan estos a las políticas de control?, responden:

- La cadena del TID pasa también por las empresas privadas locales y extranjeras pues en ocasiones se crean personas jurídicas o se sirven de algunas ya existentes con la finalidad de camuflar envíos y evadir controles. Razón por la cual los sistemas de control que deben adaptarse constantemente.
- Las políticas de control son insuficientes, su limitada capacidad para contrarrestar los flujos de tráfico ilegal se acrecienta por la falta de cooperación y el secretismo. El bajo nivel de interdicciones y la accesibilidad de las rutas marítimas en el Perú incentivan el TID por vía marítima.
- La cadena de valor incluye producción, transporte, almacenamiento y distribución. Esta última aprovecha la infraestructura portuaria a través de la manipulación de contenedores y la corrupción, lo que dificulta el control efectivo. La implementación de medidas adicionales como el uso de escáneres es necesaria.
- En nuestro país, la cadena de valor del TID involucra a múltiples actores, los eslabones van desde la producción hasta la distribución, esto es desde el cultivo hasta la exportación por rutas aéreas y marítima. La fragmentación de tales operaciones dificulta la desarticulación de las organizaciones criminales, razón por la cual las políticas de control requieren una respuesta coordinada.
- La política de control enfrenta desafíos debido a las exorbitantes ganancias de los negocios ilícitos que presionan por mantener una estructura de producción rentable para los traficantes.

A la pregunta ¿cómo influye la lógica de mercado en las estrategias que utiliza el comercio ilícito de drogas para maximizar sus ganancias y minimizar los riesgos? el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan:

- Los mercados europeo y asiático son los más deseables por los elevados precios de las drogas. Para lograr la maximización de ganancias se busca diversificar envíos a través de productos agroindustriales como arándanos, palta, café y otros que salen en cantidad.
- Se aprovechan las rutas y métodos menos vigilados.
- Se adaptan los métodos de transporte y camuflaje con la intención de minimizar costos y riesgos, ej. contaminación de contenedores fuera de los terminales o la utilización de buzos para recolectar droga adherida a las embarcaciones. La competitividad del mercado impulsa una rápida adaptación de estrategias con el fin de sortear los controles implementados.
- La lógica de mercado incluye la diversificación de las rutas y la terciarización. Métodos como el "outsourcing" son utilizados para delegar funciones y superar las medidas de seguridad que se implementen. Las pérdidas se reducen cuando las incautaciones afectan solo un segmento de la cadena de valor.
- La lógica del mercado impulsa al narcotráfico a diversificar drogas además de rutas. Primero fue el opio, luego la cocaína y hoy en día las drogas sintéticas. La constante demanda y los altos precios justifican los riesgos y refuerzan la perpetuación de actividades ilegales.

### 3.1.3 Categoría fenómeno multiplicador de delitos

En relación con el indicador: El tráfico de drogas explota las cadenas de suministro legales e ilegales que tiene a su disposición para expandir sus operaciones a través de la deforestación ilegal, minería ilegal, tráfico de fauna y flora silvestres, corrupción, homicidio, violencia sexual, etc. delitos con los que convive y exagera. El personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos comentan:

A la pregunta ¿de qué manera el tráfico de drogas utiliza las cadenas de suministro legales e ilegales para ampliar su influencia y operaciones en otros delitos como la deforestación y la minería ilegal?, responden:

- El TID aprovecha la infraestructura legal a las que tiene acceso en determinados eslabones de su cadena de valor para financiar otras actividades irregulares o ilegales.
- Las ganancias obtenidas se reinvierten para, a través de otros delitos conexos, expandir su influencia y control territorial en zonas clave.
- Los delitos se conectan a través de redes de corrupción que facilitan operaciones en sectores regulados.
- Las cadenas de suministro utilizadas para expandir su influencia pueden ser legales e ilegales. Otros delitos proporcionan recursos y rutas alternativas para el TID.
- Utilizar cadenas de suministro legales e ilegales es una estrategia para facilitar el acceso a mercados y recursos que son difíciles de rastrear.

A la pregunta ¿cómo contribuye el tráfico ilícito de drogas a la proliferación de otros delitos, como el lavado de dinero y la corrupción?, el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan:

- El TID fomenta la creación de empresas fachada encargadas de lavar dinero y sobornar a autoridades en busca de mayor influencia para las OCT.
- El lavado de dinero y la corrupción permiten la continuidad de operaciones de las organizaciones criminales.
- Las redes de corrupción que protegen a estas operaciones ilegales actúan sobre agentes portuarios y aduaneros contribuyendo al debilitamiento de las instituciones.
- El TID alimenta delitos como el lavado de dinero y la corrupción, ya que sus ingresos son blanqueados en las economías locales y globales, permitiendo a estas organizaciones legitimarse económicamente.
- La corrupción además permite fortalecer la influencia de las OCT en diversos sectores.

#### **3.1.4 Categoría puertos como espacio de entrada y salida de drogas**

En relación con el indicador: El comercio internacional por vía marítima ha hecho de los puertos las principales vías para trasladar droga hacia el extranjero debido a la masiva carga que transportan y la infraestructura que proporciona múltiples oportunidades para esconder drogas y facilitar el movimiento de las mismas sin ser detectadas. El personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan:

A la pregunta ¿cuáles son las principales vulnerabilidades en que se explotan en los puertos para facilitar el tráfico de drogas hacia el extranjero? responden:

- Las facilidades logísticas y el alto tráfico son aprovechados. Existen empresas con buena reputación de las que se valen las OCT para evitar controles rutinarios y transportar grandes cantidades sin detección.
- Se utiliza la infraestructura portuaria sin grandes dificultades para eludir la detección, por ejemplo, con la "contaminación" de contenedores, esto es con la introducción de drogas en contenedores después de escaneos.
- Las principales debilidades incluyen la falta de tecnología como escáneres de contenedores especializados, controles insuficientes y normativa limitante.
- Entre las principales vulnerabilidades se encuentran la baja capacidad de escaneo (solo un 10% de los contenedores es inspeccionado) y la corrupción de agentes portuarios.
- Los controles insuficientes permiten que el TID aproveche situaciones como la falta de infraestructura especializada para controles estratégicos.

A la pregunta ¿cuáles son los principales puertos peruanos utilizados como puntos de entrada y salida de drogas, y cuáles son sus vulnerabilidades más críticas? el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan:

- En el Perú los puertos de Paita y el Callao son puntos clave. El puerto de Matarani también es un punto crítico para la salida de drogas. En el caso del Callao se han descubierto numerosos casos de contaminación de carga y problemas de control logístico, se pone en relieve que los escáneres no están totalmente operativos.
- Las vulnerabilidades más críticas observadas son la falta de tecnología avanzada y de políticas inconsistentes de interdicción. Las dificultades

relacionadas a la inspección de cargas a gran escala y la creación de empresas temporales para eludir regulaciones también son relevantes.

- Determinados puertos serán más atractivos para las OCT mientras tengan mayor importancia estratégica y sus deficiencias de seguridad sean mayores. Así, los altos volúmenes de carga y menos controles serán indicadores claves para aquellas actividades. Resalta la posibilidad de enfrentarnos a su uso tanto para la entrada de drogas sintéticas como para la salida de cocaína.

### **3.2 Análisis de los resultados de la variable Política Exterior del Perú**

#### **3.2.1 Categoría Política Exterior en materia de TID**

En relación con el indicador: El conjunto de principios, criterios y acciones de que se valen los Estados para alcanzar, frente a otros Estados y organismos internacionales, objetivos concebidos en términos de interés nacional en materia de TID. El personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos comentan:

A la pregunta ¿cuáles son los principios y criterios fundamentales que definen nuestros intereses nacionales en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas frente a las políticas y acuerdos con otros Estados y organismos internacionales?, responden:

- Las diferencias de regulación entre naciones se presentan como un desafío respecto de la consecución de nuestros objetivos nacionales en la materia. Establecer alianzas estratégicas que nos provean de tecnología y cooperación en tiempo real será vital para enfrentar el tráfico marítimo de estupefacientes.
- La cooperación internacional es un principio básico en la lucha contra el tráfico de drogas. Los convenios con países cooperantes buscan mejorar

las capacidades de control en puertos, obtener mejores tecnologías y reducir las brechas de recursos.

- Un equilibrio entre la política comercial y la de seguridad a través del intercambio de información será crucial para fortalecer la legitimidad de las operaciones portuarias, manteniendo su competitividad.
- Los intereses nacionales de Perú se centran en fortalecer la seguridad y reducir la dependencia de recursos externos para el control de drogas. Sin embargo, se mantiene una postura de defensa de las tres convenciones de la ONU sobre drogas. Estas convenciones son pilares de la política exterior y de las estrategias de control enfrentando a países que intentan flexibilizar las regulaciones para facilitar la producción de coca.
- Son principios y criterios fundamentales que definen nuestros intereses nacionales incluyen la soberanía nacional, la responsabilidad compartida, el multilateralismo, la cooperación internacional y el desarrollo alternativo integral y sostenible.

A la pregunta ¿qué rol juega la Cancillería en la formulación y ejecución de acuerdos internacionales que fortalezcan las capacidades del Perú en el control del narcotráfico marítimo? el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan:

- La Cancillería juega un rol clave al negociar convenios internacionales a través de los cuales se permite fortalecer las capacidades, obtener tecnología avanzada y mejorar los controles en puertos.
- La Cancillería coordina los esfuerzos de Perú en materia de cooperación internacional, su rol es crítico para la creación y supervisión de acuerdos

facilitando recursos y permitiendo el acceso a información clave en la lucha mundial contra las drogas.

- Cancillería es el punto focal nacional en la coordinación con Estados y organismos internacionales, gestionando recursos y capacidades que refuercen los controles en puertos y la lucha contra el narcotráfico. Lidera los esfuerzos diplomáticos para visibilizar y tratar el problema en foros internacionales.
- El trabajo de Cancillería consolida la postura del Perú sobre el tema en foros internacionales.

### **3.3 Discusión de resultados**

En relación con la primera pregunta específica ¿Cuáles son los factores que conforman la dinámica del tráfico ilícito de drogas por vía marítima, y cómo influyen estos en la persistencia y expansión de este problema a nivel internacional?, los resultados revelan que:

Acerca de la categoría amenaza a la seguridad global, el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan que el TID por vía marítima es una grave amenaza que afecta la seguridad internacional confronta a las OCT y al Estado por el control de sectores estratégicos. Al infiltrarse en las cadenas de suministro globales se dificulta su desmantelamiento y pone en jaque las capacidades estatales de respuesta.

De ello se desprende que parte del modelo mismo del TID, y en particular de aquel por vía marítima, se basa en la adaptabilidad que pueda tener cada segmento para eludir la interdicción. Con la finalidad de lograr la estabilidad de sus operaciones, las OCT, se harán de medios económicos, políticos y hasta militares para lograr su cometido.

Deteriora el tejido social, debilita la institucionalidad de las agencias estatales y ofrece un espacio en el que se reproducen otros delitos. Sin embargo, se ha encontrado que los expertos no consideran existe la intención, al menos autopercebida, de las OCT de perjudicar al Estado, sino que se trata de una consecuencia de sus actividades. Uno de los medios para llegar a sus fines y no un fin en sí mismo. Más aún, se halló que las OCT tratan en lo posible de no entrar en confrontamiento directo con las fuerzas del orden, salvo sea necesario, pues hacen que sus operaciones sean más riesgosas, sobre todo a nivel económico, razón última de sus actividades.

Ello contrasta con lo indicado por Ruda & Novak, (2009) quienes señalan que existe tal voluntad por parte de las OCT de perjudicar a los Estados con miras a facilitar sus actividades ilícitas, denominándola como *intencionalidad*.

Acerca de la categoría racionalidad económica, el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan que la cadena de valor del TID incluye abastecimiento de materias primas, producción o transformación, y comercio, donde diferentes actividades constituirán tales eslabones; sin que ello signifique una estructura organizativa única jerarquizada. La adaptación rápida de estrategias y la terciarización son parte de la lógica de mercado que sigue el fenómeno. Compartiendo con el comercio de bienes lícitos la finalidad de lucro.

Las redes difusas de operatividad otorgan flexibilidad y agilidad a las operaciones de tráfico y a las propias OCT. La desconcentración territorial y simultaneidad de las actividades hacen más complicada la labor de interdicción. Más aún si consideramos la fragmentación operativa propia de un sistema internacional que no posee un gobierno universal. Respecto de la lógica de mercado podemos inferir que finalidad detrás del TID por vía marítima no está relacionado a la cocaína en sí misma o a algún tipo de droga en particular, sino que como cualquier otro bien se maneja bajo las leyes de la oferta y

demanda. Haciendo que debido a su escasez sea un producto rentable para las OCT. De tal suerte que, el negocio del TID no está relacionado al “producto final” sino al tráfico en si mismo de aquella sustancia que por las condiciones del mercado sea la más rentable. La finalidad última, razón de toda actividad en la cadena de valor es la obtención de un beneficio económico.

En coherencia con lo señalado por López Villanes & Vizcarra Castillo (2012) la aproximación metodológica de cadena de valor permite observar las interacciones de las redes difusas, las mismas que se organizan no por un criterio jerárquico sino en función de la búsqueda de ventajas económicas.

Acerca de la categoría fenómeno multiplicador de delitos, el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan que es común la utilización de infraestructura legal y cadenas de suministro tanto legales como ilegales para financiar y expandir las actividades de las OCT. La diversificación de actividades permite que el capital generado a través de la comercialización de droga se reinvierta en otros delitos, expandiendo la influencia de las organizaciones y sus capacidades operativas, lo que a su vez se traduce en mayor control territorial.

Existe una correlación entre el efecto multiplicador de delitos del TID y su naturaleza como amenaza a la seguridad de los Estados. Esto en la medida de que propicia un espacio favorable para actividades ilícitas, un entorno de impunidad. Alterando el pleno dominio de los Estados sobre sus territorios o infraestructuras, como en el caso de los pasos de frontera o los puertos. El lavado de activos y la afectación de ecosistemas merecen una mención especial entre los delitos conexos; por lo especialmente gravosas que son sus consecuencias para la institucionalidad de los países y su futuro. El lavado de activos es un aspecto central en la lucha antidrogas, un punto crítico en la dinámica del TID, de modo que la creación de organismos como las unidades de inteligencia financiera

resulta determinante para contrarrestar este efecto multiplicador en la cadena. De modo que el TID funciona como un círculo que se fortalece a sí mismo a través de la multiplicación de delitos conexos.

En coherencia con lo señalado por DEVIDA (2022) el TID se convierte en un agente distorsionador, primero de las economías, aprovecha de sus limitaciones para generar rentas mientras compite de manera desleal con las actividades lícitas; pero también de las sociedades al desarrollar un problema de salud pública y de seguridad por las consecuencias para los Estados.

Acerca de la categoría puertos como espacio de entrada y salida de drogas, el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan que este tipo de infraestructura es de gran interés para las OCT debido a las facilidades logísticas y el alto tráfico de sus operaciones que les permiten transportar grandes cantidades de drogas.

El TID aprovecha la infraestructura portuaria y la alta carga logística en el Perú en puertos como Paita, Matarani y el Callao. Aprovecha debilidades como la falta de infraestructura tecnológica como escáneres de contenedores, y los controles limitados facilitan la elusión de inspecciones, por ejemplo, mediante la "contaminación" de contenedores después del escaneo. Las dificultades relacionadas a la inspección de cargas a gran escala y la corrupción de agentes portuarios contribuye a las deficiencias de seguridad. También existen limitantes a nivel regulatorio como normativa limitante para controles estratégicos y políticas inconsistentes de interdicción en las diferentes jurisdicciones. Las deficiencias de seguridad permiten que las OCT utilicen empresas bien reputadas o creen empresas temporales para eludir controles. Estas vulnerabilidades convierten a puertos estratégicos con altos volúmenes de carga y controles insuficientes

en puntos atractivos para el tráfico de cocaína y eventualmente el ingreso de precursores y pre precursores de drogas sintéticas.

En concordancia con lo señalado por Champa (2021) los puertos marítimos se han convertido en una de las principales vías de las OCT para el tráfico de droga hacia el extranjero, debido a la capacidad de trasladar grandes cargas de droga a bajo costo a causa de la suscripción de tratados de libre comercio que facilitan los flujos comerciales.

En relación con la segunda pregunta específica ¿Cuáles son los acuerdos internacionales, las políticas e iniciativas en las que el Perú participa para alcanzar sus objetivos en materia de TID como parte de su política exterior? los resultados revelan que:

Acercas de la categoría Política Exterior en materia de TID, el personal diplomático, otros funcionarios que trabajan la temática y académicos manifiestan que los acuerdos internacionales, las políticas e iniciativas en las que el Perú participa responden a el conjunto de principios, criterios y acciones para alcanzar sus objetivos en materia de TID como parte de su política exterior.

Perú es parte de los tratados núcleo del régimen global de control de drogas: la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de 1988 contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Nos vinculan normativamente y constituyen los tres pilares del marco legal (y operativo) para la fiscalización de las drogas a nivel global. La participación a nivel internacional ha sido activa también en los órganos del sistema de fiscalización CND, JIFE y UNODC y a nivel regional en la CICAD. Internamente se ha establecido a la lucha contra el TID como uno de sus objetivos primordiales, otorgándole rango constitucional. A su vez, establece políticas y programas

y forma parte de iniciativas. Acciones todas que en conjunto forman nuestra Política Exterior en materia de TID.

En coherencia con Pérez de Cuéllar (2003) se trata pues de un conjunto de acciones y posiciones en nuestras relaciones con la comunidad internacional para salvaguardar nuestros intereses nacionales.

## Conclusiones

PRIMERA: Perú es parte de los tratados núcleo del régimen global de control de drogas. Ellos nos vinculan normativamente y constituyen los tres pilares del marco legal y operativo para la fiscalización de las drogas a nivel global. Nuestro ordenamiento jurídico recoge los principios y criterios de estos instrumentos y los integra en políticas, programas y acciones como la participación en el PGCC. Como el segundo productor de cocaína a nivel global, el Perú comparte con la comunidad internacional la preocupación respecto de esta problemática y ha establecido a la lucha contra el TID como uno de sus objetivos primordiales, otorgándole rango constitucional. De modo que el accionar del Estado peruano en materia de TID es coherente y consistente en el tiempo. Este actuar se ha visto reforzado a medida que la dinámica de tráfico ha ido ingresando a las rutas de comercio marítimo internacional, contexto frente al cual nuestro país apuesta por el diálogo, la coordinación y el fortalecimiento de la cooperación internacional y la asistencia técnica para hacer frente al problema mundial de las drogas.

SEGUNDA: La persistencia y expansión del TID por vía marítima a nivel global se da por la confluencia de factores específicos que se integran al fenómeno. El negocio del TID no está relacionado a un “producto final” determinado sino al tráfico en sí mismo de aquella sustancia que por las condiciones del mercado sea la más rentable. De modo que el problema mundial de las drogas no es la droga en sí misma sino el modelo de mercado que sigue esta actividad. Un modelo que innova, busca ventajas, evalúa riesgos y vulnerabilidades de las operaciones. Razón por la cual la utilización de contenedores y rutas transatlánticas resulta tan conveniente. La desconcentración territorial y simultaneidad de sus actividades hacen más complicada la labor de interdicción. Más aún si consideramos la fragmentación operativa propia de un sistema internacional que no posee un gobierno universal. Así, al infiltrarse en las cadenas de suministro globales se

dificulta su desmantelamiento, funcionando como un agente distorsionador alterando el pleno dominio de los Estados sobre sus territorios e infraestructuras, como en el caso de los pasos de frontera y los puertos.

TERCERA: Nuestra política exterior contra las drogas tiene como base el firme y pleno compromiso con el sistema internacional de fiscalización de drogas establecido por las Convenciones de Naciones Unidas en la materia: la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, la Convención sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, y sus instrumentos complementarios, así como con los documentos políticos de la CND. Nuestro país reconoce el rol central de los organismos y mecanismos internacionales especializados en la materia, y contribuye a los esfuerzos globales frente al TID en instancias como la CND, ONUDD, JIFE y CICAD. El Perú ejecuta su política exterior en el marco de la Política Nacional Contra las Drogas al 2030 (PNDC), ciñéndose a los principios de responsabilidad común y compartida, cooperación y desarrollo alternativo, integral y sostenible, siempre bajo el rol articulador de Cancillería.

## **Recomendaciones**

PRIMERA: Potenciar alianzas estratégicas enfocadas en combatir el TID en los principales puertos de la región. Es clave consolidar un mecanismo regional como la Alianza Sudamericana de Puertos que integre esfuerzos de inteligencia y control, al tiempo que se fomente la asistencia técnica y el intercambio de buenas prácticas con socios internacionales como la Unión Europea. Esto implicaría reforzar el diálogo intergubernamental, optimizar la trazabilidad en rutas marítimas y mejorar el marco normativo interno, asegurando la implementación de tecnologías avanzadas para la detección y fiscalización del TID en puertos. Así, el Perú podría no solo reafirmar su compromiso global en la lucha contra las drogas, sino también fortalecer su capacidad operativa ante la creciente complejidad del tráfico marítimo.

SEGUNDA: Orientar los esfuerzos del Perú hacia una estrategia integral que aborde no solo la interdicción del tráfico ilícito de drogas por vía marítima, sino también los factores económicos que sustentan su expansión. Lo que significaría fomentar un enfoque multidimensional que combine la seguridad portuaria con la cooperación internacional para atacar las vulnerabilidades del sistema de comercio global que los narcotraficantes explotan. Promoviéndose una mayor coordinación entre Estados para mitigar la fragmentación operativa y consolidar un frente común que restrinja la capacidad de las redes criminales de infiltrarse en las cadenas logísticas y debilitar la soberanía de los Estados sobre sus infraestructuras críticas.

TERCERA: Fortalecer el rol articulador del MRE mediante la formalización de los lineamientos de política exterior en materia de TID. Si bien nuestra política exterior existe a través de prácticas coherentes y objetivos estratégicos bien definidos, establecer estos lineamientos de manera explícita permitirá contar con un documento guía que sirva de directriz para el desarrollo homogéneo de líneas de acción en el ámbito internacional

para la defensa y promoción de nuestros intereses nacionales. Así, esta suerte de cristalización de criterios de política exterior contribuiría a la institucionalización de los esfuerzos nacionales en materia de TID.

## **Bibliografía**

- Acevedo-Navas, C., Valentina Ballesteros-Betancur, V., & María Antonieta Corcione Nieto, M. A. (2022). Seguridad humana y seguridad multidimensional, su enfoque y utilidad para proteger los derechos humanos. *Revista Científica General José María Córdova (Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)*, 20(40), 1105-1127.
- Alcocer Vega, M. (2024, octubre). Alianza Europea de Puertos y su estrategia de seguridad. *Foreign Affairs Latinoamérica*. <https://revistafal.com/alianza-europea-de-puertos-y-su-estrategia-de-seguridad/>
- Autoridad Portuaria Nacional - APN. (2023, Setiembre). *Contexto Global del narcotráfico marítimo y modalidades TID en Perú*. Presentación del SEACOP.
- Banegas Alfaro, A. (2017). ¿Existen estrategias para combatir las Amenazas Multidimensionales en la región? *Revista Política y Estrategia, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) Chile, N° 129*, 89-120. <https://doi.org/10.26797/rpye.v0i129>
- Calduch, R. (1993). *Dinámica de la Sociedad Internacional*. Centro de Estudios Ramón Areces Madrid - CEURA. <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-55160/lib2cap1.pdf>
- Cano Del Castillo, A. M. (2016). *La cooperación internacional en materia de Desarrollo Alternativo. Implicancias para enfrentar el tráfico ilícito de drogas en el Perú desde el Ministerio de Relaciones Exteriores* [Maestría]. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.
- Castro Vargas, F. A. (2018). *Reacción frente a los Instrumentos Importados. Influencia de la Política Exterior de Estados Unidos en Tráfico Ilícito de Drogas sobre el Perú (2000-2016)*. Pontificia Universidad Católica del Perú.

- Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra Narcotráfico Marítimo - CIMCON. (2021). *Dinámica mundial del Narcotráfico Marítimo 2021* [Informe Anual de Narcotráfico Marítimo]. Armada de Colombia.
- Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra Narcotráfico Marítimo - CIMCON. (2023). *Análisis de coyuntura 007: ¿cómo afecta el narcotráfico a los puertos marítimos?* (07-2023; p. 9).
- Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra Narcotráfico Marítimo - CIMCON. (2024). *Análisis de coyuntura 010: Impacto del narcotráfico en la infraestructura portuaria internacional* (010-2024; p. 13).
- Champa Sánchez, J. A. (2021). *Recursos de la Autoridad Marítima Nacional contra el Tráfico ilícito de drogas por medio marítimo en el puerto del Callao* [Maestría]. Centro de Altos Estudios Nacionales.
- Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas - CICAD. (2023). *Informe de Evaluación sobre Políticas de Drogas: Fortalecimiento Institucional; Investigación, Información, Monitoreo y Evaluación; y Cooperación Internacional—Perú*.  
<https://www.oas.org/ext/DesktopModules/MVC/OASDnnModules/Views/Item/Download.aspx?type=1&id=831&lang=2>
- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA. (2015, octubre). *Compendio normativo sobre Trafico Ilícito de Drogas y Desarrollo Alternativo*.
- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA. (2022). *Política Nacional contra las drogas al 2030*. 2da edición.
- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA. (2024a, Setiembre). *Perú: Proyectos de desarrollo alternativo*.

Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA. (2024b, febrero).

*Problemática de puertos y modalidades TID.*

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la hoja de ruta de la UE para la lucha contra el tráfico de drogas y la delincuencia organizada (2023). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0641>

DEVIDA. (2024). *Informe N° 000035-2024-DV-SDCOD*. DEVIDA.

DEVIDA, DIRANDRO, & UNODC. (2023, diciembre). *Estudio sobre la dinámica de la cocaína en Perú.*

European Union Drugs Agency - EUDA. (2022). *EU Drug Market: Cocaine*. [https://www.euda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine\\_en#section2](https://www.euda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine_en#section2)

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la investigación* (Cuarta edición). The McGraw-Hill Interamericana.

Herranz Sánchez, N. (2021). *Tráfico de estupefacientes: Control internacional. Política exterior: Colombia, Estados Unidos y la Unión Europea*. Universidad Pontificia Comillas.

López Villanes, N., & Vizcarra Castillo, S. (2012). La cadena de valor de la cocaína: Un análisis georreferenciado del Vraem. *Politai Revista de Ciencia Política*, 3(4), 79-92.

Maúrtua de Romaña, Ó. (2013). Teoría de las relaciones internacionales y asuntos exteriores, Políticas de seguridad en el Perú y países de interés. *Revista de la Escuela Superior de Guerra Naval, Edición 2012-2013*, 31-39.

McDermott, J., Bargent, J., den Held, D., & Ramírez, M. F. (2021, febrero). *El itinerario de la cocaína hacia Europa*. InSight Crime.

Memorando de Entendimiento entre las Naciones Unidas (ONU) y el Ministerio de Relaciones Exteriores Del Perú (MRE), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), la Policía Nacional del Perú (PNP), la Autoridad Portuaria Nacional (APN), y la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (DEVIDA) (2016).  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1460052/MEMORANDO%20DE%20ENTENDIMIENTO%20ENTRE%20LA%20ONU%20Y%20EL%20MRE%20SUNAT%20PNP%20APN%20Y%20DEVIDA.pdf>

Moyano Rostworowski, I. (2023). *La Política Exterior peruana en materia de cooperación para el desarrollo alternativo como estrategia de lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas (TID)*. Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar.

Mujica, J., Zevallos Trigoso, N., López Villanes, N., & Vizcarra Castillo, S. (2015). *Herramientas y métodos de análisis sobre el tráfico de cocaína*. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA.

Novak, F., & Namihas, S. (2014). *Cooperación en seguridad entre el Perú y sus vecinos: Amenazas no tradicionales* (Primera edición). Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) - PUCP.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. (2023). *Informe Mundial sobre las Drogas*.

Organización de los Estados Americanos. (2003, México). *Declaración sobre Seguridad en las Américas*.  
[https://www.oas.org/36ag/espanol/doc\\_referencia/DeclaracionMexico\\_Seguridad.pdf](https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf)

- Orozco, G. (2005). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals INSTITUCIONES PARA UNA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE CALIDAD*, 72, 161-180.
- Palomino Castillo, M. A. (2017). *Concesión del puerto del Callao y su influencia en las modalidades del tráfico ilícito de drogas, año 2014- 2015* [Maestría]. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Paredes, G. (2022). Narcoterrorismo y Tráfico Ilícito de drogas en Perú: Un problema de difícil solución. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa - CAEN*, 94-111.
- Pearson, F., & Rochester, M. (2001). *Relaciones Internacionales: Situación global en el siglo XXI* (4ta edición). Editorial Mc Graw Hill.
- Ruda, J. J., & Novak, F. (2009). El tráfico ilícito de drogas en el Perú: Una aproximación internacional. *El mapa del narcotráfico en el Perú*.
- Sanchez Florez, D., Calderón Serrano, S., Espinoza Prado, G., & Zúñiga Montaña, L. (2023). Tráfico ilícito de drogas en el Perú: Brechas de conocimiento y futuros horizontes de investigación. *2023*, 4(2). <https://doi.org/10.46476/ra.v4i2.162>
- Sánchez González, M. G. (2015). *Sistema Internacional de Fiscalización de las Drogas: La necesidad de un enfoque comprensivo para la efectiva protección de los derechos humanos*. Universidad Carlos III de Madrid.
- UNODC. (s. f.). *UNODC en la región: Perú* [UNODC para la Región Andina y el Cono Sur]. Recuperado 23 de octubre de 2024, de <https://www.unodc.org/rocol/es/paises/peru.html>
- Von Lampe, K. (2016). *Organized crime: Analyzing illegal activities, criminal structures, and extra-legal governance*. SAGE Publications, Inc.
- Wieland Alzamora, H. (2002). *Manual del Diplomático*. Fondo de Cultura Económica.

Zevallos Trigoso, N. (2024, Setiembre). *Patrones de organización*. Curso: Crimen Organizado Transnacional. Academia Diplomática del Perú.

Zevallos Trigoso, N., Mujica, J., Campos Vásquez, C., Vizcardo, R., & Benavides, R. (2023). El sistema de producción y comercio de cocaína en Perú (una red de segmentos). *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 15(2), 8-32.  
<https://doi.org/10.22335/rlct.v15i2.1733>

(S. f.).

**Anexos**

**MATRIZ DE CONSISTENCIA: La Política Exterior del Perú frente a los desafíos del Tráfico Ilícito de Drogas por vía marítima**

PROBLEMAS	OBJETIVOS	VARIABLES	CATEGORIAS	METODOLOGIA
<p>¿De qué manera la política exterior del Perú aborda los desafíos del tráfico ilícito de drogas por vía marítima?</p> <p>PE1: ¿Cuáles son los factores que conforman la dinámica del tráfico ilícito de drogas por vía marítima, y cómo influyen estos en la persistencia y expansión de este problema a nivel internacional?</p>	<p>Analizar la política exterior del Perú frente a los desafíos del tráfico ilícito de drogas por vía marítima en un contexto de cooperación internacional y regional.</p> <p>OE1: Determinar los factores que conforman la dinámica del tráfico ilícito de drogas por vía marítima, y cómo influyen estos en la persistencia y expansión de este problema a nivel internacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tráfico ilícito de drogas por vía marítima</li> <li>• Política exterior del Perú</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amenaza a la seguridad global</li> <li>• Racionalidad económica</li> <li>• Fenómeno multiplicador de delitos</li> <li>• Puertos como espacio de entrada y salida de drogas</li> <li>• Política Exterior en materia de TID</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Enfoque:</b> cualitativo (da cuenta del adverbio <i>cómo/ de qué manera</i>)</li> <li>• <b>Alcance:</b> explicativo</li> <li>• <b>Diseño:</b> fenomenológico</li> <li>• <b>Población:</b></li> <li>• <b>Muestra:</b> 10</li> <li>• <b>Técnica:</b> Análisis documental</li> <li>• <b>Instrumento:</b> Ficha técnica - guía de preguntas semiestructurada a profundidad</li> </ul>

<p>PE2: ¿Cuáles son los acuerdos internacionales, las políticas e iniciativas en las que el Perú participa para alcanzar sus objetivos en materia de TID como parte de su política exterior?</p>	<p>OE2: Identificar los acuerdos internacionales, las políticas e iniciativas en las que el Perú participa para alcanzar sus objetivos en materia de TID como parte de su política exterior.</p>			
--	--	--	--	--

### MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

DEFINICIÓN CONCEPTUAL	CATEGORIAS	INDICADORES	ITEMS DE LA ENTREVISTA A PROFUNDIDAD
<p>Tráfico ilícito de drogas por vía marítima</p> <p>Actividad ilícita que promueve, favorece o facilita el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, mediante actos de fabricación, comercialización o tráfico de estas sustancias que se da en los espacios portuarios.</p>	Amenaza a la seguridad global	Las organizaciones de tráfico de drogas son altamente adaptables y constantemente encuentran nuevas rutas y métodos para evadir la detección de sus ilícitas actividades, representan una amenaza a la seguridad por su <i>intención</i> de perjudicar y <i>capacidad</i> política, económica o militar de afectar al Estado.	<p>(1) ¿De qué manera el tráfico ilícito de drogas por vía marítima representa una amenaza para la seguridad global?</p> <p>(2) ¿Cómo ha afectado la expansión del tráfico ilícito de drogas por vía marítima la estabilidad y seguridad de la región sudamericana y las rutas comerciales globales?</p>
	Racionalidad económica	El comercio ilícito de drogas responde a una lógica de mercado, busca ventajas, evalúa riesgos y vulnerabilidades de las operaciones; adicionando valor en cada actividad de su cadena productiva, aunque a través de redes difusas operando con simultaneidad y desconcentración territorial.	<p>(1) ¿Cómo es la cadena de valor que impulsa el tráfico ilícito de drogas por vía marítima en el Perú, y cómo afectan estos a las políticas de control?</p> <p>(2) ¿Cómo influye la lógica de mercado en las estrategias que utiliza el comercio</p>

			ilícito de drogas para maximizar sus ganancias y minimizar los riesgos?
	Fenómeno multiplicador de delitos	El tráfico de drogas explota las cadenas de suministro legales e ilegales que tiene a su disposición para expandir sus operaciones a través de la deforestación ilegal, minería ilegal, tráfico de fauna y flora silvestres, corrupción, homicidio, violencia sexual, etc. delitos con los que convive y exagera.	(1) ¿De qué manera el tráfico de drogas utiliza las cadenas de suministro legales e ilegales para ampliar su influencia y operaciones en otros delitos como la deforestación y la minería ilegal?  (2) ¿Cómo contribuye el tráfico ilícito de drogas a la proliferación de otros delitos, como el lavado de dinero y la corrupción?
	Puertos como espacio de entrada y salida de drogas	El comercio internacional por vía marítima ha hecho de los puertos las principales vías para trasladar droga hacia el extranjero debido a la masiva carga que transportan y la infraestructura que proporciona múltiples oportunidades para esconder drogas y facilitar el movimiento de las mismas sin ser detectadas.	(1) ¿Cuáles son las principales vulnerabilidades en que se explotan en los puertos para facilitar el tráfico de drogas hacia el extranjero?  (2) ¿Cuáles son los principales puertos peruanos utilizados como puntos de entrada y salida de drogas, y cuáles son sus vulnerabilidades más críticas?

<p>Política exterior del Perú</p> <p>Es el conjunto de principios, criterios y acciones de que se valen los Estados para alcanzar, frente a otros Estados y organismos internacionales, objetivos concebidos en términos de interés nacional.</p>	<p>Política Exterior en materia de TID</p>	<p>El conjunto de principios, criterios y acciones de que se valen los Estados para alcanzar, frente a otros Estados y organismos internacionales, objetivos concebidos en términos de interés nacional en materia de TID.</p>	<p>(1) ¿Cuáles son los principios y criterios fundamentales que definen nuestros intereses nacionales en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas frente a las políticas y acuerdos con otros Estados y organismos internacionales?</p> <p>(2) ¿Qué rol juega la Cancillería en la formulación y ejecución de acuerdos internacionales que fortalezcan las capacidades del Perú en el control del narcotráfico marítimo</p>
---	--	--	---