

LE MONDE

Una voz clara en medio del ruido

«el Dipló»

diplomatie

Edición Colombia

La compleja trama de ilegalidad y el poder mafioso en países de la oferta y el tránsito de drogas

La otra cara (sucias) del debate sobre drogas

por Ricardo Vargas M.*

La guerra contra las drogas ha fracasado. Pese a ello, y en el camino hacia un modelo que la sustituya, América Latina continúa huérfana de una estrategia regional frente a la economía ilegal de las drogas. Por ahora prevalecen iniciativas aisladas, incoherentes, contradictorias, y sin apoyo notorio en la región, lo que facilita que los intereses de los Estados Unidos marquen el rumbo en la orientación política en marcha como en las acciones que se despliegan a todo nivel por el continente. Si en la Cumbre de las Américas en Cartagena se avanzara en definir las aristas del debate, el paso dado sería inmenso, pero todo parece indicar que todavía no hay espacio suficiente para ello.



Fotografías de obras de teatro: Nayra, Antígona del Teatro La Candelaria



Los actores del debate

América Latina ha carecido históricamente de una estrategia regional frente a la economía ilegal de las drogas. Como sustituto a esa falencia, ha generado un tratamiento del problema de drogas en términos bilaterales, teniendo como principal contraparte a los Estados Unidos. De esa manera su postura como región frente a las drogas, ha sido secularmente débil. Normalmente, los países latinoamericanos con mayor participación como productores o como lugar de tránsito –a excepción de México– han buscado incluir, en términos transaccionales, otros temas de mayor interés en su agenda con la potencia del norte: preferencias arancelarias para sus exportaciones, reinserción en el sistema financiero internacional como en el caso de Perú luego de la primera administración de Alan García, fortalecimiento de la seguridad en relación con conflictos internos, como en el caso de Colombia. Con menos importancia frente al tema, los países de Suramérica distintos a los de la región andina, han buscado igualmente

desarrollar sus estrategias en términos nacionales, es decir, sin buscar un proceso regional que les permita abordar en mejores condiciones la posibilidad de una reformulación de la estrategia antidrogas. Pero tampoco esta ha sido una prioridad para ellos y más bien han buscado ajustarse a un eventual incremento de la presencia directa de EU en la región, principalmente en nombre al combate al narcotráfico, como en el caso de Brasil, fortaleciendo su estructura de seguridad (terrestre, aérea y fluvial), en la frontera amazónica principalmente con Colombia (1).

Bajo este contexto y en el marco de iniciativas de personalidades y algunos ex presidentes que han cuestionado la vigencia de las políticas antidrogas basadas en la prohibición, emergen las primeras declaraciones del presidente colombiano Juan Manuel Santos, buscando incidir principalmente en escenarios multilaterales, quien propugna por un cuestionamiento sobre la eficacia de la estrategia antidrogas dominante a nivel global. Concordante con la debilidad

regional en esta materia, el acuso de buen recibo sobre la importancia del debate –sobre todo vista la Cumbre de las Américas del 14 y 15 de abril en Cartagena– se da por parte del nuevo presidente de Guatemala Otto Pérez y detrás de ellos cierta simpatía del presidente Calderón de México, que viene de un serio cuestionamiento sobre los costos y beneficios de su guerra frontal al narcotráfico.

No obstante, las referencias específicas del presidente Pérez frente al tema, buscando a la vez una acogida de la región centroamericana, son aún confusas y no parecen generar mucha legitimidad entre los presidentes de esa región. Como conjunto, sus iniciativas denotan una ausencia de un enfoque integral y complejo del tema: en primer lugar, propone el endurecimiento frontal al combate contra los narcotraficantes; en segundo lugar, crear una Corte Penal con jurisdicción regional para perseguir a los delincuentes involucrados en el trasiego de estupefacientes; tercero, despenalizar el tránsito de la droga (sic!) y finalmente, que los países consumidores reconozcan por lo menos la mitad del valor de los narcóticos decomisados en las naciones centroamericanas. (2)

La ausencia de una referencia a los problemas asociados al consumo de drogas y la necesidad de su descriminalización en contraste con el énfasis sobre la despenalización del tránsito, mientras de otro lado, propone estimular la represión al mismo tránsito, a través del reconocimiento económico por las incautaciones, hacen de su visión, un juego incoherente y confuso. A ello se suma la distancia que vienen tomando los presidentes de Centroamérica como en los casos de El Salvador, Nicaragua y Honduras y que se observa, entre otros, en la manera abrupta como cancelaron su asistencia a la cumbre regional convocado por Guatemala para el pasado 23 de marzo.

Llama entonces la atención que en este proceso aún en ciernes, la iniciativa sobre las políticas antidrogas sea tomada por representantes del espectro del centro y la derecha en Latinoamérica.

Mientras de otro lado, los caracterizados líderes



de izquierda, por ejemplo, los que se agrupan en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba), oscilan entre el prohibicionismo extremo de Cuba –y que hace parte de los países que aplican la pena de muerte por delitos asociados al narcotráfico– o el caso de Nicaragua, cuyo presidente Daniel Ortega, expresó que su país descartaba adherirse a cualquier iniciativa para la despenalización de las drogas agregando que, “no existe ninguna razón” para aprobar la iniciativa guatemalteca, “ni en términos de la lucha contra el narcotráfico internacional ni en términos culturales.” Esta actitud armoniza también con su oposición radical a la

despenalización del aborto. De otro lado, en el caso de Bolivia, si bien Evo Morales ha liderado la justa reivindicación del trato no discriminatorio por los usos culturales de la hoja de coca por parte de las comunidades indígenas, su visión frente a las drogas, más allá de esa reivindicación étnico cultural, es altamente favorable al prohibicionismo.

Finalmente, en el caso de Venezuela, se observa un manejo que se basa en los mismos indicadores propios de la estrategia antidrogas liderada por Washington (incautaciones, penas muy duras de encarcelamiento por cultivos ilícitos) mientras de otro lado, se guarda silencio frente a los serios cuestionamientos acerca del eventual compromiso de los principales organismos de seguridad en el tráfico de drogas, incrementando con ello la corrupción y que sigue debilitando la institucionalidad de Venezuela.

A ese panorama se suma el poco entusiasmo de Brasil y Argentina, por mencionar dos de los países más importantes, en relación con una apuesta regional de compromiso hacia un replanteamiento de la actual política liderada por Washington (3).

El problema

Situación que contrasta fuertemente con un escenario regional altamente crítico, en relación

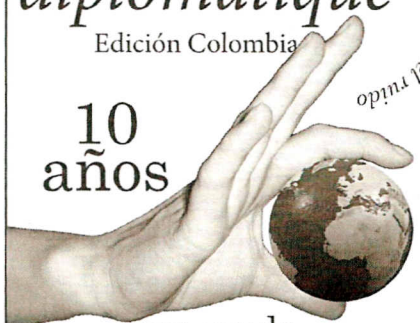
con la incidencia del narcotráfico y de las políticas que hasta ahora han dominado bajo el liderazgo de EU. Veamos algunos de mayor trascendencia:

- En primer lugar, extensos territorios de la región experimentan hoy un incremento significativo de los índices de violencia en el contexto mundial. Según un estudio realizado por las organizaciones civiles mexicanas Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal, las cinco ciudades más violentas del mundo están en Latinoamérica. En tal sentido, Ciudad Juárez, población mexicana cercana a la frontera con EU, ocupó el primer lugar con un total de 2.658 asesinatos, para promediar 191 homicidios por cada 100.000 habitantes. Los siguientes puestos en esta lista de violencia urbana son ocupados por San Pedro Sula (Honduras), San Salvador (El Salvador), Caracas (Venezuela), y Guatemala (Guatemala) (4). Esta violencia se asocia al poder del crimen organizado en esos países.
- En segundo lugar, ya como país, México experimenta una muy alta percepción de inseguridad asociada a la iniciativa de su presidente Felipe Calderón de enfrentar al narcotráfico con la militarización de Estados y ciudades catalogados como epicentro del poder del crimen organizado, proceso al cual se le adjudican alrededor de 48.000 muertes desde

LE MONDE «el Dipló»
diplomatique
 Edición Colombia

Una voz clara en medio del ruido

10 años



acercando
 el mundo a sus manos

SUSCRIPCIÓN

Deseo suscribirme a *Le Monde diplomatique*

Nombre:
 Profesión:
 Empresa:
 Dirección:
 e-mail:
 Tel.: Cel:

Suscripción
 \$ 80.000

(11 ejemplares al año)

Cheque a nombre de Tebeo Comunicaciones S.A.
 Consignación cuenta corriente Bancolombia N° 59230652041

Cra. 16 N° 57-57 • tels.: 2127397-3466240 • Telefax: 3451808 • Bogotá - Colombia • www.desdeabajo.info



que tomó esa decisión hacia inicios de 2007. El principal cuestionamiento a esta determinación se sustenta en la evidente tendencia a la baja que experimentaban las muertes violentas en México desde 1992, y la falta de evidencia estadística que argumentara una situación alarmante de incrementos en el uso de sustancias psicoactivas. Por esa vía se le adjudica una exacerbación inusitada de la violencia, sin que se observen resultados tangibles al culminar su período de gobierno (5).

- Tres, los efectos por los modelos de legislación antidrogas dominantes en el hemisferio, que han incidido sobre la desproporción de las penas; sobre la presencia de tipificaciones penales inadecuadas; sobre el hacinamiento de las cárceles; sobre abusos en detenciones preventivas; sobre prácticas discriminatorias en cuanto al acceso de beneficios procesales y penitenciarios para los procesados y condenados por delitos de drogas. A ello se agrega la gran deficiencia en infraestructura penitenciaria y que afecta gravemente

los derechos de las personas privadas de su libertad por este tipo de delitos. Asimismo, la criminalización de los usuarios, la persecución de que son objeto los sectores excluidos social y económicamente, estigmatizados como consumidores de drogas, y, finalmente el fuerte incremento del número de 'mulas' en las cárceles.

Las propuestas

Bajo este panorama tanto de actores como de la realidad del problema, se inicia un debate cuyas aristas aun están por definirse. El principal documento de referencia sigue siendo el de la Comisión Global de Políticas de Drogas (CGPD) que recoge la experiencia europea en relación, entre otras, con modelos de regulación de drogas, diferenciación de drogas duras y blandas e incorporación de las experiencias exitosas de reducción de daños y riesgos. Esas propuestas están dirigidas básicamente a problemas asociados a la demanda, uso problemático y al pequeño comercio. Adicionalmente toma partido

por un combate frontal a las organizaciones empresariales del crimen. No obstante, la región latinoamericana aporta nuevos escenarios y retos a ese tipo de reflexiones que el documento de la CGPD no abordó en profundidad. Mientras Europa despacha el tema de la oferta con decisiones cercanas a las implementadas por EU, o incluso, apoyándolas como en el caso de Holanda o Gran Bretaña, este constituye un punto crucial en la revisión de la estrategia dominante.

Uno de los aspectos centrales en la discusión es cómo efectivamente tratar el modelo de securitización que ha envuelto las estrategias antidrogas en el contexto regional. El expresidente Gaviria, ampliando lo ya esbozado por la CGPD ha señalado una propuesta de flexibilización en relación con el uso pero manteniendo e incluso incrementando las estrategias contra el tráfico. Esta perspectiva es más clara que la que ha mostrado el presidente Guatemalteco. Se trataría de ganar una mayor “autonomización” de las políticas nacionales versus una profundización del modelo de seguridad en relación con tráfico. Esta puede ser una fórmula interesante para Washington y que permitiría su reacomodamiento en un eventual nuevo contexto sobre políticas de drogas en el nivel hemisférico, en donde de ninguna manera perdería los espacios obtenidos en su modelo de seguridad militarizado a cambio de “tolerar” la modificación de legislaciones nacionales sobre uso.

Mientras la tesis de la seguridad (frente al crimen organizado como amenaza externa a la democracia) se mantenga, Washington no va a perder de ninguna manera el espacio hasta ahora obtenido en la región y que avanza en un intento de renovación a través de su discurso sobre seguridad ciudadana. También con esa fórmula Colombia preservaría su proceso de venta de seguridad (cooperación Sur-Sur) con base en el modelo piloto asesorado muy de cerca por el Comando Sur (statebuilding/peace building) y que se ha venido implementado como seguridad militarizada y que está teniendo desarrollos más sofisticados con el manejo de la simbiosis seguridad/desarrollo/seguridad (en el marco del área Conflict and Stabilization del Departa-

mento de Estado), ámbito en el que se inscribe la estrategia de consolidación.

De allí que la única señal de diferenciación clara en el actual debate es la que plantean sectores de la sociedad civil mexicana, de cuestionar la interdependencia de la lucha antidrogas y que se plasma en la tesis de la corresponsabilidad, que a la postre ha servido para obtener beneficios por parte de distintos países latinoamericanos en la agenda bilateral con los EU, a cambio de mantener el modelo de seguridad en el tratamiento del problema de drogas. Lo anterior con costos elevados en materia de vidas, derechos humanos, medio ambiente y gobernabilidad. En otras palabras, la responsabilidad por costos altos frente a beneficios raquíticos en materia de lucha antidrogas, no se explica exclusivamente por una supuesta imposición de Washington sino que las elites latinoamericanas han coheestado, en el contexto de la responsabilidad compartida, ese status quo.

Adicionalmente en el debate actual, el punto de controversia acá es si la inseguridad procede de amenazas externas que es necesario controlar con el uso de la fuerza o es un problema que corre en simbiosis con cierto tipo de institucionalidad vigente, la cual a su vez, sirve de soporte para empoderar aún más a las elites emergentes del hemisferio. Esto, a diferencia del enfoque que las interpreta como una expresión de cooptación de grupos de criminalidad organizada. Washington es mucho más proclive a este segundo y distorsionado enfoque. También la mayor parte de países con un mayor peso político en la región. Nadie quiere sacar las castañas del fuego y en general se acusa un buen recibo de un enfoque que tiene muchas ventajas: mantiene la fortaleza de las fuerzas armadas ahora extendida en el combate al crimen organizado; evita que los partidos en el poder indaguen sobre la presencia de dineros y elites de claro origen ilegal a diferentes niveles de su proceso de configuración política; genera, en consecuencia, equilibrios necesarios en la gobernabilidad nacional. En todo esto no opera un criterio ideológico. La funcionalidad es válida tanto para gobierno de ‘izquierda’ como de derecha.



Bajo estas consideraciones, y sin negar la validez de su reforma, los desarrollos nacionales en materia de control de drogas alrededor de la despenalización son bastante funcionales, sin que se afecte el núcleo de mayor interés en el contexto regional tanto para Washington como para Brasilia o Caracas.

Al anterior escenario vale la pena agregar otro previsible y que se funda en el criterio de aceptación de la diferenciación de drogas duras versus las blandas y que a la vez que puede flexibilizar el trato de la marihuana, de otro, puede contribuir a radicalizar la situación de la cocaína y heroína, consideradas en la cima de las sustancias peligrosas. Infortunadamente el modelo de reducción de daños, directamente relacionado y exitoso con el uso de drogas, está aún en proceso de elaboración en relación con las estrategias para la oferta. La ausencia de investigación en el caso de la cocaína y la posibilidad de hallar sustitutos frente a su uso problemático, impide que en ese escenario los países productores ganen

espacios para nuevas políticas referidas a sustancias consideradas riesgosas. A esta situación se agrega la complejidad que generan aquellos escenarios donde la droga se liga con conflictos armados como en el caso de Colombia.

Conclusiones

- América Latina carece de una experiencia multilateral sólida en materia de políticas antidrogas, lo cual la hace vulnerable como región frente a una proyección estratégica de un cambio de política.
- Un punto nodal en esa reconstrucción debe ser la discusión sobre el concepto de corresponsabilidad/responsabilidad compartida/a través del cual se ha afianzado un trato bilateral altamente deficitario para la sociedad civil de los países de la región.
- Es observable una falta de solidez argumentativa en las primeras propuestas que se barajan así como una falta de compromiso político de una gran porción de países del

hemisferio. Esto evidencia la dimensión del trabajo que se debe adelantar para propiciar y fortalecer un espacio realmente importante en materia de estrategias alternativas a una prohibición fundamentalista.

- Washington puede encontrar en un escenario de permisibilidad de reforma de políticas nacionales antidrogas referidas principalmente a la demanda y al pequeño comercio, una oportunidad para que, de otro lado, renueve y consolide su poder en el control del carácter transnacional del tráfico a través de estrategias de seguridad militarizadas –bien directamente o a través de estructuras de seguridad como la colombiana– al afianzarse como un problema de seguridad y de amenaza externa a los Estados.
- A través de ese tipo de conceptos se blindan la muy alta responsabilidad de elites nacionales en diversas regiones que han cohesionado o son parte funcional de grupos emergentes de origen ilegal, junto con los cuales se afianza un poder basado en la estructura terrateniente de la tierra (gran parte de centroamérica y regiones de Colombia) y en

grandes inversiones en macroproyectos con lavado de activos. Esto incluye el boom de la minería.

- 1 Véase Licio Caetano do Rego Monteiro, "Novas territorialidades na fronteira Brasil-Colômbia: Deslocamentos populacionais e Presença de atores armados irregulares", en Aragón, Luis e Oliveira, José A. *Amazonia no cenário sul-americano*. Manaus: editora da Universidade Federal do Amazonas, 2009.
- 2 Véase *La Prensa Gráfica*, "Presidente Guatemala plantea cuatro rutas para combatir narcotráfico", San Salvador, marzo 24 de 2012.
- 3 Algunos observadores han sobrestimado el alcance regional de la inclusión del tema de las drogas en la Cumbre de Cartagena al denominar el hecho como una "Rebelión en la Granja", véase Antonio Caballero Revista *Semana* Ediciones 1559 y 1560, sábado, 17 y 24 de marzo de 2012.
- 4 sociedadtecnologia.net/11/01/2010 "Las cinco ciudades más violentas del mundo están en Latinoamérica, enero 11 de 2010".
- 5 Véase sobre el tema César Morales Oyarvide "La guerra contra el narcotráfico en México. Debilidad del estado, orden local y fracaso de una estrategia". Universidad Complutense de Madrid. *Aposta* revista de Ciencias Sociales No.50 Julio - Septiembre de 2011. Fernando Escalante, "Homicidios 1990-2007", Sep.1 de 2009 (mimeo). Carlos Resa Nestares "El comercio de drogas ilegales en México". Nueve mitos del narcotráfico en México (de una lista no exhaustiva). Notas de Investigación, marzo de 2005.

* Sociólogo y filósofo. Investigador Asociado del Transnational Institute TNI.

ELECCIONES PRESIDENCIALES EN FRANCIA

Las pivotes de La Puy, (Le Dap) | página 29. Audiencia o declinación, Serge Halimi | página 28. Gana el rechazo a Nicolas Sarkozy, (Le Monde) | página 27

Colombia. Una reforma moral, página 12

Los reventados de la sociedad neta, página 20
Los movimientos dentro y la experiencia de la página 23
Nigeria: Boko Haram, la pequeña banda que crece, página 24

LE MONDE est Digital
diplomatique
Une revue internationale bilingue

Cumbre de las Américas

¿Giro de Norte a Sur?

Con Cuba como epicentro del debate –que su bloqueo finalice y la isla se integre al sistema internacional– y sin Puerto Rico –que permanece como una estrella más de la principal potencia mundial–, el pulso presidencial regional que tendrá como epicentro a Cartagena en este abril podría ser el punto de quiebre del absolutismo de los Estados Unidos en el continente. Discusiones comerciales, Malvinas, narcotráfico, son discusiones menores de una agenda mayor: Colombia hace malabares para que las ferriedades mantengan la apariencia. Los llamados gobiernos progresistas tienen la palabra.



América, de cumbre en cumbre por Leandro Morgenfeld, pág. 4
Los colores de una Cumbre descolorida por Héctor-León Moncayo, pág. 6
La otra cara (sucio) del debate sobre drogas por Ricardo Vargas, pág. 8
Suramérica. La nueva geopolítica del capital por Raúl Zibechi, pág. 10

Argentina 2011, Genda 2012: Vida paritaria por Sebastian Cafferney y pág. 14
Comunismo de la guerra en Cuba. Nuevo punto en el Sur, por Philippe Legrand, pág. 20
El poder y el medio por Max Dorn, pág. 30

Edición 110, abril 2012

Informe especial: Cumbre de las Américas ¿Giro de Norte a Sur?

América, de cumbre en cumbre
por Leandro Morgenfeld, pág. 4
Los colores de una Cumbre descolorida
por Héctor-León Moncayo, pág. 6
La otra cara (sucio) del debate sobre drogas
por Ricardo Vargas, pág. 8
Suramérica. La nueva geopolítica del capital
por Raúl Zibechi, pág. 10