

## DROGAS Y DERECHOS HUMANOS\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Modernidad, drogas y derechos humanos*. III. *La experiencia del modelo andino*. IV. *Narcopolítica y proyecto de narco-Estado*. V. *Orden interno y orden internacional*. VI. *Conclusiones*.

### I. INTRODUCCIÓN

Los fenómenos del consumo y tráfico de drogas y su represión a cargo del Estado, por una parte, y el desarrollo de los derechos humanos, por la otra, se han ido presentando a lo largo de los dos últimos siglos. Drogas y derechos humanos han evolucionado a partir de contextos, factores y procesos (económicos, sociales y culturales, psicológico-colectivos, políticos, militares, nacionales e internacionales) iguales, similares, o confluyentes. Se han ido desplegando de manera independiente y paralela, en parte interrelacionada e interactuante, y en todo caso, de modo primordialmente contradictorio y conflictivo.

El consumo y tráfico de drogas, y su represión, han ido planteando problemas y han creado o reforzado amenazas y ataques respecto a la existencia, la validez y vigencia de los derechos humanos. Ello ha sido así en la primera fase de ascenso y afirmación de las drogas en la Europa moderna de los siglos XVIII y XIX; en los Estados Unidos desde la segunda mitad del siglo XIX hasta el presente, y en las últimas dos décadas, en un número creciente de países latinoamericanos.<sup>1</sup>

La exploración que se intenta de las relaciones entre drogas y derechos humanos se apega sólo a sus principales aspectos y niveles. Se presupone que ambos términos de la relación, con su realidad específica y su lógica propia, surgen y se desarrollan a partir y a través de una misma matriz histórico-estructural, y de similares factores, procesos y entrelazamientos. Se

---

\* Este trabajo se publicó originalmente con el mismo título por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 1991, en la serie *Folleto*, núm. 22.

<sup>1</sup> Sobre la problemática socioeconómica y política del consumo y tráfico de drogas, véase Kaplan (1989/1991; 1990).

considera también que los derechos humanos son amenazados y afectados, al mismo tiempo, aunque de manera desigual y desde diferentes ángulos y trayectorias, por la adicción y el tráfico de drogas, y por algunos de los actores, políticas y acciones que pretenden combatirlas.

Por limitaciones de espacio y tiempo, el análisis incurre en una doble simplificación. Aquél tiene primordialmente en cuenta la experiencia de los países andinos, donde el fenómeno apareció primero y adquirió más rápida e intensamente sus principales características y proyecciones, aunque en otros países latinoamericanos haya desarrollado también sus propias especificidades y variaciones. El análisis se concentra, además, en lo que se consideran los principales rasgos y lineamientos generales del problema. Pese a las limitaciones reconocidas, se toman muy en cuenta las dimensiones internacionales del tráfico de drogas y de las políticas para combatirlo, así como sus impactos en los derechos humanos. Se concluye con una breve referencia a una política alternativa.

## II. MODERNIDAD, DROGAS Y DERECHOS HUMANOS

La adicción y el tráfico de drogas son problemas recientes. El uso de estimulantes, sedantes y narcóticos es, sin embargo, una constante antropológica e histórica de milenios, con gran diversidad de manifestaciones en gran número de sociedades. Durante gran parte de este proceso ha predominado la libertad para su producción, consumo y tráfico. No obstante, la evolución histórica de este proceso ha ido acompañada de diversos tipos de regulación y control. Una multiplicidad de condicionamientos han influido en el descubrimiento e incorporación de estas sustancias; han ido definiendo quiénes pueden o no usarlas; para qué fines; en qué circunstancias; con qué consecuencias en caso de desaprobación o prohibición, y bajo qué sanciones.<sup>2</sup>

La internacionalización y masificación del uso y tráfico de alcoholes y drogas, su represión por el Estado, y el cambio del consumo en la adicción, son fenómenos de los dos últimos siglos, resultado de la convergencia e interrelación de una constelación de fuerzas y procesos que integran el desarrollo general de la Modernidad.<sup>3</sup>

El tránsito del capitalismo, de la fase de libre competencia a la de monopolio e imperialismo modernos, crea o refuerza el subdesarrollo y la de-

<sup>2</sup> Escotado (1989, vol. 1, *passim*).

<sup>3</sup> Sobre los procesos mundiales de modernización en los dos últimos siglos, véase Hobsbawm (1962; 1975). Sobre las relaciones entre modernización y drogas, véase Escotado (1989, vol. 2, en especial el cap. XVI).

pendencia de la mayoría de las naciones. Los grandes cambios van acompañados por conflictos sociales, ideológicos y políticos, dentro de las naciones y entre ellas: luchas por la hegemonía, el militarismo, la carrera armamentista, las conflagraciones mundiales, el ascenso del intervencionismo del Estado, etcétera.

Estos factores han desempeñado un papel importante en la incorporación del opio, los opiáceos, el hachís, la cocaína, y otras drogas, en el tráfico y consumo de éstas en Asia, Europa y Norteamérica; en su producción y comercialización; en la medicina y en la farmacopea, y en el consumo lúdico y placentero. Las necesidades de algunos grupos convergen e interactúan con las posibilidades que otros grupos crean, dentro de un contexto histórico que favorece de diferentes maneras la demanda y el consumo, la producción y la distribución de estas sustancias.

Así, la Revolución Industrial, la urbanización, y la internacionalización del comercio movilizan y despliegan recursos, cosas, individuos y grupos; imponen la adaptación compulsiva de personas a los requerimientos del crecimiento y la modernización; fuerzan el desplazamiento, la reubicación y la transformación de masas humanas, las coacciones de la transición desquiciadora de lo rural-agrícola a lo urbano-industrial. Se generalizan situaciones de sometimiento e indefensión, de alineación y desarraigo, de degradación material, social y psicofísica. La comunidad tradicional es reemplazada por el individualismo, la masificación y la lucha por la supervivencia. Contra los peligros del fracaso y la marginación se alienta la competencia y el uso del poder: las posibilidades de denominación y explotación de unos sobre otros.

A ello se agregan los cambios y los conflictos en lo cultural y en lo político, la secularización, las reformas, revoluciones y contrarrevoluciones, el crecimiento del Estado, y las guerras internacionales. La secularización mina la autoridad, las creencias y las prácticas de tipo tradicional; refuerza el desarraigo respecto de viejas pautas e instituciones; contribuye a una situación general de anomia, de incapacidad para adaptarse a rápidos y conflictivos cambios.

Todo ello desemboca en una tensión excesiva de las fuerzas y aptitudes físicas, intelectuales y emocionales, lo cual desemboca en un desequilibrio emocional del individuo. A esta psicopatología emergente, en considerable medida sin precedentes, corresponde el creciente interés de una amplia gama de grupos por las sustancias psicoactivas. La demanda que plantea su expansión y diversificación puede ser satisfecha por el avance de la ciencia y la técnica en general, y de la química y la farmacología en particular, que

son auspiciadas por los grandes laboratorios productores y comercializadores de Alemania y los Estados Unidos.

Durante gran parte del siglo XIX, el opio, el hachís y la cocaína se obtienen fácilmente y en grandes cantidades. Su uso es aceptable para una diversidad de necesidades y trastornos; se las consume y preconiza por escritores y artistas, profesionales del espectáculo, científicos y tecnólogos, médicos, farmacéuticos y enfermeros; gobernantes y políticos, militares, jefes eclesiásticos, aristócratas y figuras de la alta sociedad. Estas drogas gozan además de popularidad en grupos sociales mayoritarios, y entre los miembros de una creciente delincuencia.

A fines del siglo XIX, las modalidades preexistentes en el consumo y tráfico de drogas se amplifican y diversifican, presentando ya los rasgos de la fase contemporánea. Todo ello en estrecha relación con los cambios en la economía y en la política mundiales.<sup>4</sup>

La mundialización de la economía, su diferenciación entre polos desarrollados y periferias atrasadas, se reflejan en la adicción y el tráfico de drogas por la doble especialización de los países industrializados como centros de consumo y de organización criminal, y de los países en desarrollo como productores y como intermediarios subordinados en el tráfico. La Segunda Revolución Industrial conlleva el progreso de la industria química farmacéutica, de las profesiones de la salud, de nuevas tecnologías, todo con múltiples incidencias en el consumo y tráfico de drogas y en los índices de criminalidad. La macroempresa monopolista y los métodos tayloristas, por una parte, estimulan la imaginación e inventiva de los narcotraficantes; por la otra, inciden negativamente sobre sectores víctimas de las clases medias y populares. Se crean o refuerzan situaciones de competencia, de crisis y ruina, de inestabilidad e incertidumbre de estatus y rangos sociales, actitudes y conductas de tipo anómico escapista y autodestructivo; y estados de fragilidad física y psicológica y las necesidades de estímulo a través de la narcotización.

Al mismo tiempo se incrementa el intervencionismo y la autonomización de un Estado que asume cada vez más un papel dirigente, arbitral, gestor, como encargado del desarrollo. Benefactor providencial, el Estado se vuelve responsable de los problemas de la salud (alcoholismo y drogadicción, inclusive). La redefinición del papel del Estado se da desde la dimensión nacional y desde la mundial, en una fase de nuevo imperialismo y colonialismo; con la competencia entre potencias industrializadas por la acumulación de territorios que sean fuente de materias primas (incluso las

---

<sup>4</sup> Hobsbawm (1987).

utilizadas para la producción de drogas), mercados para los productos metropolitanos, áreas de inversión de capitales, y creadores de empleos y ganancias para soldados, policías, administradores y negociantes que se involucran en parte en la represión, pero también en el consumo y tráfico de drogas. El imperialismo colonialista conlleva el militarismo, el armamentismo, la destructividad sin precedentes, las catástrofes sociales, físicas y psicológicas. Ello contribuye al incremento de la demanda y del consumo de drogas aptas para la analgesia, la anestesia, la compensación psicofísica, la narcotización y la sobreexcitación o la evasión de la realidad.

En esta nueva fase, el eje central en el mapa mundial de la adicción y el tráfico de drogas se va desplazando de la Europa Occidental o los Estados Unidos.<sup>5</sup>

Durante gran parte del siglo XIX prevalece en los Estados Unidos una permisividad liberal en cuanto a sustancias y estupefacientes estimulantes, que pueden ser producidas, distribuidas y usadas sin restricciones. No existe aún el adicto, sino el aficionado o habituado con el que nadie interfiere. No tardan, sin embargo, en aparecer tendencias al consumo de drogas más acentuado, lo que provoca su estereotipación como adicción culpable o criminal, con las consiguientes represivas a su tráfico y consumo. Con todo ello se acentúan también tendencias y fenómenos amenazantes para la existencia y vigencia de los derechos humanos.

El opio, la heroína, la morfina, y la cocaína, son libremente usados en medicamentos y prescripciones médicas desde la guerra de secesión, para el tratamiento de soldados heridos, convalecientes o pacientes crónicos. En general, son usados en el medio militar para soportar el dolor, las incomodidades y el miedo; en todos los casos con efectos de acostumbramiento. La competencia en el mercado de trabajo estadounidense, hacia miembros de minorías inmigrantes y nativas étnicas, religiosas (chinas, negras, irlandesas, judías, católicas, mexicanas, etcétera.) suscita en ciertos grupos de la población una gama de prejuicios y estereotipos racistas y xenófobos. Éstos establecen una relación entre hábitos de consumo de alcoholes y drogas y características nacionales, étnicas y sociales. El temor y el desprecio a las minorías, y a las sustancias que usan, se entrelazan e identifican, y suscitan o refuerzan las demandas de represión contra los miembros de aquellos grupos, de total ilegalización de las drogas o del control de su uso por terapeutas profesionales.

A todo ello se agregan las convergencias y alianzas de grupos prohibicionistas, profesiones terapéuticas, el Estado intervencionista y benefactor,

---

<sup>5</sup> Musto (1987).

y de sus aspiraciones y proyectos de gran potencia en la lucha por la hegemonía mundial. Los grupos prohibicionistas, de gran influencia social y política, bregan por la recuperación de la moralidad pública y la supresión de las ebriedades y paraísos artificiales, desde el alcohol hasta las viejas y nuevas drogas. Los sectores más academizados y profesionales de la medicina, la farmacología y la atención a la salud, en competencia con otros grupos de terapeutas, pretenden la exclusividad en la tutela del cuerpo y de la mente de las clientelas, y para ello, el monopolio en la decisión de qué medicamentos, sobre todo las drogas, son admisibles, y a quiénes y cómo administrarlos. Grupos prohibicionistas y terapéuticos convergen y se alían entre sí y con grandes laboratorios, con políticos, legisladores, funcionarios civiles, policías, y sectores del público. Denuncias de peligros y demandas de control y represión se proyectan hacia, desde y en un Estado que transita hacia el intervencionismo regulador y providencial, para volverse Estado benefactor y terapéutico. Como tal, pretende asumir el control de grupos marginales y desviantes, incluso los alcohólicos y usuarios de drogas. Se afirma la necesidad y la legitimidad de la atención institucionalizada por el poder público, y de los criterios que éste aplica de anormalidad, culpabilidad, castigo y segregación en el reformatorio, el hospital, el asilo y la cárcel.<sup>6</sup> Con ello se expanden las funciones de control, regulación y represión del Estado en este tipo de problemas. Se inicia una política de represión prioritaria como respuesta al consumo y al tráfico. Para el gobierno de los Estados Unidos, la defensa contra un fenómeno visualizado como invasión externa requiere un control nacional, pero también mundial. A la cruzada interna se agrega, como parte y justificación de la puja por la hegemonía mundial, la cruzada internacional contra el consumo y el tráfico de drogas.

La nueva estrategia y política se expresan y se realizan a través de la legislación interna, por ejemplo, la Pure Food and Drug Act (1906), y la Harrison Narcotic Act (1914), y a través de la legislación internacional que los Estados Unidos promueven e imponen en las conferencias internacionales sobre el Opio de La Haya (1911, 1913, 1914), y en las convenciones de Ginebra (1925, 1931, 1936).

En sí mismas, en sus modos de aplicación y en sus efectos, esta estrategia política, y la legislación y el aparato destinado a su aplicación, conllevan peligros potenciales para la existencia misma y efectiva vigencia de los derechos humanos. Ellas están inspiradas por el fundamentalismo producido a la vez por un espíritu de cruzada religiosa y por una voluntad de control social y político.

---

<sup>6</sup> Pavarini (1988).

El fundamentalismo confiere al Estado la obligación y el derecho de proteger tanto a la salud pública como al ciudadano tentado de alterar sus modos de sentir, pensar y actuar mediante sustancias químicas. Son autorizadas la distinción entre fármacos bienhechores y nocivos, y la persecución y sanciones para el tráfico y consumo de estos últimos. Se presupone y proyectan los estereotipos de algunas drogas como mágicas y malignas; del adicto a la vez víctima y figura demoniaca, personalidad perversa, intrínsecamente corrupta y corruptora; de la adicción como tentación irresistible y síndrome de acostumbramiento instantáneo, y como foco de contaminación generalizada, y de todo involucrado en el tráfico como criminal. A estos fenómenos se busca responder por la condena, la represión y el castigo, más que por la prevención y la rehabilitación.

Definido el hábito como delito, no se atacan sus causas. La práctica se vuelve a la vez delito y adicción, y se favorece el consumo abusivo del adicto. La ilegalización crea también el tráfico ilícito, que a su vez coproduce y refuerza la adicción. Tráfico y adicción integran una constelación que se autorrefuerza como una variedad de delincuencia y genera otras formas conexas o derivadas, así como fenómenos aberrantes y socialmente negativos. Estrategia y política, legislación represiva y su aplicación, abren una época de continuo incremento y alto florecimiento de la fascinación por las drogas; de la masificación del adicto, del consumo y de la demanda; del mercado negro y la delincuencia.

Violaciones de la legalidad y de los derechos humanos, uso de textos legales constitucionalmente cuestionados, abusos de todo tipo, corrupción y extorsión, se dan en las campañas contra traficantes y consumidores, pero también contra el sector especializado de las profesiones de salud, como médicos, farmacéuticos, enfermeros y clínicas. Al mismo tiempo, se van desplegando en los Estados Unidos tres fenómenos relevantes para la existencia y vigencia de los derechos humanos: fármacos, prohibicionismo alcohólico, y crimen organizado.

En cuanto a los fármacos, por una parte, la política de lucha contra las drogas se realiza con referencia exclusiva a drogas producidas en países en desarrollo, traficadas por grupos del mismo origen, consumidas por éstos o por minorías étnicas, grupos pobres, marginales, jóvenes de zonas deprimidas. Por otra parte, los laboratorios químico-farmacéuticos de Estados Unidos, Alemania y Suiza producen y comercializan sustancias sintéticas con propiedades sedantes, somníferas y estimulantes, como oferta alternativa a las drogas malditas e ilícitas. Su producción, comercialización y consumo están virtual o efectivamente libres de toda restricción legal, pese a los

serios riesgos de nocividad y destrucción física y mental, de tolerancia y adicción; riesgos que son, por lo menos equivalentes, pero a veces también superiores, a los originados por drogas estigmatizadas y prohibidas.

La experiencia histórica de la prohibición y de la Ley Seca, resultante de la 18a. enmienda constitucional y de la Ley Volstead (1918-1919), ilumina algunos aspectos cruciales de los actuales problemas y políticas de la adicción y el tráfico de drogas.

El cumplimiento de las normas de este régimen se dificulta cada vez más por la organización del tráfico de alcohol como la gran empresa nacional, y por la acción de un patrón histórico y sociocultural de los Estados Unidos, el del “crimen como una institución de servicio”. El mismo se refiere a la búsqueda y el logro de los medios de preservar, a la vez, la prohibición de ciertas prácticas viciosas, y las oportunidades para su goce y para su explotación lucrativa. Ejemplos paradigmáticos son el juego, la prostitución, el alcohol, las drogas, etcétera.<sup>7</sup>

La prohibición no impide, sino que en medida considerable genera y refuerza el contrabando en gran escala, la manufactura ilícita, el alcoholismo masivo, la multiplicación de violaciones a la ley y la generalización de su descrédito. Una consecuencia de ello es la complicidad de traficantes y consumidores y el ascenso del crimen organizado. Todo ello, a su vez, coproduce o refuerza una proliferación de violaciones a los derechos humanos, tanto por parte de los traficantes como de los representantes y órganos de la policía, la justicia, los poderes ejecutivos y legislativos. El fracaso del experimento lleva a la desaparición oficial de esta ley en 1933-1934. Desde entonces, las mejores oportunidades del crimen organizado se desplazan, del alcohol y la prostitución, al juego ilegal, y sobre todo, a las drogas.

La represión de los gobiernos de Estados Unidos y de otros países contra el alcohol y las drogas va generando o reforzando desde los años veinte la producción y el tráfico clandestino de heroína, morfina y cocaína, en y desde o a través de países asiáticos, europeos y latinoamericanos, y de ciertos grupos originarios u operantes en ellos. Es el caso de los países asiáticos del “Triángulo de Oro” y del “Cuerno de Oro”, del Cercano Oriente y del Mediterráneo: Sicilia, Marsella, inmigrantes italianos en los Estados Unidos, mafia sículo-norteamericana, países andinos, etcétera.

Desde la derogación de la Ley Seca, y sobre todo desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, el crimen organizado en los Estados Unidos avanza

---

<sup>7</sup> Boorstin (1974, cap. 8 “Crime as a Service Institution”, pp. 77-87).



cada vez más hacia el control del tráfico de heroína, y se vuelve modelo inspirador para la emergencia de la más exitosa variedad latinoamericana del narcotráfico, la que surge y se desarrolla en los países andinos.

### III. LA EXPERIENCIA DEL MODELO ANDINO

El fenómeno del narcotráfico andino, y su creciente proyección a otros espacios latinoamericanos, se da cuando el crecimiento acelerado del negocio y el consumo de drogas, por la creciente narcotización de las sociedades avanzadas de Estados Unidos y Europa, y sus políticas de represión, coinciden y se entrelazan cada vez más con ciertas condiciones y fenómenos de países andinos que favorecen su especialización como productores, abastecedores y puentes de tránsito.<sup>8</sup>

Por una combinación de circunstancias —históricas, estructurales y coyunturales—, Colombia emerge ante todo como principal país fuente, traficante y beneficiario. Se vuelve prototipo de un narcotráfico identificable como constelación de fuerzas, procesos y resultados de tipo económico, social, cultural, político, estatal, militar, con dimensiones y entrelazamientos nacionales e internacionales. Este prototipo se articula y se proyecta rápidamente en Perú y Bolivia, y se extiende luego a otros países latinoamericanos.<sup>9</sup>

Desde fines de la década de los sesenta, nuevos grupos narcotraficantes en Medellín, Antioquía, Cali y otros centros de Colombia, Perú y Bolivia se vuelven productores y comercializadores de cocaína, intermediarios y articuladores de los importadores y consumidores de la droga en los Estados Unidos, y de los productores e intermediarios de los países andinos con capacidad para proveer la droga. Los grupos narcotraficantes adquieren cada vez más poder; amplían su radio de acción y su cobertura del mercado de la cocaína en los Estados Unidos; prosperan con la atención de una creciente demanda; logran enormes ganancias; vinculan a sectores disímiles con el negocio ilícito. Los narcotraficantes colombianos y andinos se organizan en consorcios fuertemente estructurados y disciplinados, grandes y agresivas organizaciones criminales que se integran verticalmente y controlan, por actividades y países, todas las fases del proceso. Algunos se configuran como

---

<sup>8</sup> Kaplan (1989/1991), García Sayán (1989), Flores Céspedes y Blanes Jiménez (1984), Comité Cívico Pro-Cochabamba (1988), CONACUID (s. f.).

<sup>9</sup> Sobre la especificidad de Colombia en el tráfico de drogas, García (1981), Hobsbawm (1986), Bagley (1988).

las únicas transnacionales latinoamericanas organizadas con alto grado de empuje e inventiva y con notables éxitos.<sup>10</sup>

Los consorcios latinoamericanos de la cocaína avanzan hacia la integración con una alta organización jerarquizada y un perfil vertical/transnacional, cuidando un esquema de división del trabajo entre los señores de la droga, respecto de todos los niveles y aspectos del tráfico. Aquéllos se han mantenido hasta ahora como coalición laxa de grupos criminales, basados en lazos de sangre, matrimonio y amistad, que colaboran entre sí para operaciones comunes y para la lucha contra enemigos compartidos. No existe todavía una mafia o cartel de la cocaína en sentido estricto.

Ello no excluye el hecho decisivo de que el narcotráfico de los países andinos, y su proyección y difusión en otros países latinoamericanos, han emergido y avanzado como una constelación de fenómenos y procesos criminales clandestinos; una narcoeconomía, una narcosociedad, una narcocultura, un protoEstado narcotraficante dentro del Estado nacional, con el proyecto, incluso, de controlarlo o sustituirlo, y dimensiones transnacionales propias. Estos fenómenos y sus repercusiones, como se ha mencionado, tienen vastas y complejas implicaciones para la existencia y vigencia de los derechos humanos.

### 1. *Una economía criminal*

El narcotráfico se ubica en las fronteras de la economía informal y subterránea o criminal, separado de éstas por zonas grises y transiciones graduales, pero entrelazado con ellas de diversas formas.<sup>11</sup>

El narcotráfico se ha ido imponiendo como el núcleo más duro y el eje fundamental de la economía criminal, convirtiéndose en la industria de más rápido crecimiento en el mundo, y la gran transnacional latinoamericana. En los países donde opera —a los que vuelve productores, comercializadores, financiadores de tránsito y de consumo—, el narcotráfico cuenta con bases, redes, circuitos y dimensiones económicas, que le son consustanciales o ligadas a él, o que controla, impregna o afecta de manera directa e indirecta. En este contexto es que encontramos diversas dimensiones de la narcoeconomía:

---

<sup>10</sup> Sobre los nuevos narcotraficantes, Castillo (1988), Arango Jaramillo (1988), Eddy (1988), Gugliotta y Leen (1990).

<sup>11</sup> Hardinghaus (1989), Pestieau (1988), Kaplan (1989/1991, cap. II), Montbrial y Edin (dirs.) (1989).

La primera dimensión económica es la del consumo y la demanda de drogas latinoamericanas, sobre todo desde Estados Unidos y otros países desarrollados, con altas ganancias para quienes controlan el mercado y aprovechan la diferencia entre bajos costos y altos precios.

Su segunda dimensión hace referencia a la enorme cuantía de los capitales involucrados en el narcotráfico, su rentabilidad y su acumulación.

Una tercera dimensión la constituyen las enormes ganancias e inversiones que permiten un alto grado de concentración y centralización de poder económico. Éstas, a su vez, posibilitan la expansión y la racionalización de las organizaciones y operaciones; el logro de una influencia y control creciente sobre la sociedad y la economía nacionales; la transmutación del poder económico-financiero en poderes sociales, ideológicos, políticos, de violencia y coacción; el incremento de la transnacionalización de los grupos narcotraficantes. Estas dimensiones son acumulativas y se refuerzan mutuamente.

Subterránea y criminalizada, la narcoeconomía obstaculiza el análisis y la evaluación de su peso en las economías nacionales, en términos de exportaciones, ingresos en divisas, atenuación del endeudamiento externo, situación de la balanza de pagos, participación en el producto bruto interno, aportes fiscales, inversiones, empleos, y en general, contribuciones al crecimiento.

La cuarta dimensión, el lavado o blanqueo de dólares, ha desarrollado una serie de espacios, formas y fases. Se despliega cada vez más en América Latina y el Caribe, en los Estados Unidos, en Europa, en África, en Asia y en el Pacífico. Instrumentos y mecanismos financieros gubernamentales, bancos nacionales e internacionales, corporaciones, “paraísos fiscales”, son capturados e instrumentados por los narcotraficantes y sus testaferros, aliados y cómplices.<sup>12</sup>

El narcotráfico latinoamericano lava y recicla billones de dólares, procedentes de la droga, a través del sistema financiero mundial, con la colaboración activa o la negligencia cómplice de banqueros. Opera mediante las redes electrónicas y aprovecha las leyes de secreto bancario, y la falta o insuficiencia de regulación y vigilancia. El narcotráfico goza las ventajas del desplazamiento veloz desde diversas instituciones financieras, a través de los circuitos del sistema mundial, cuyos movimientos alcanzan tal volumen, complejidad y rapidez, que impiden la investigación y el control eficaces. La mayoría de los gobiernos resisten la imposición a bancos e instituciones financieras de regulaciones contra el lavado de narcodólares, que crean

---

<sup>12</sup> Una ejemplificación nacional del lavado de dólares se encuentra en Ziegler (1990).

empleos, ingresos, flujos de divisas en refuerzo de la balanza de pagos. A la inexistencia o inadecuación de normas jurídicas se agregan las limitaciones de capacidad, conocimiento técnico y experiencia del personal de las agencias encargadas de la aplicación de las leyes correspondientes.

Una quinta dimensión del narcotráfico es su papel en la inversión y el consumo, lo mismo a través de operaciones legales que ilegales. Por una parte, los narcotraficantes constituyen y desarrollan empresas que su negocio específico requiere, con el más alto grado posible de autonomía, productividad y rentabilidad. Por la otra, buscan insertarse en la economía legal, ser aceptados por elites dirigentes y grupos dominantes, a través de inversiones, compra de propiedades y creación de empresas lícitas: inmuebles urbanos y rurales, explotaciones agropecuarias y agroindustriales, construcción, comercio y servicios, recreación, industrias manufactureras, etcétera.

En su sexta dimensión económica, el narcotráfico genera empleos e ingresos, proporciona modos de supervivencia y de progreso a través de las actividades, inversiones y consumos que realiza directamente, en sus ámbitos lícitos e ilícitos, y de los efectos que inducen en otros actores y ramas de la economía para considerables grupos. Entre éstos se destacan los siguientes: campesinos; trabajadores de laboratorios; transportistas; representantes y distribuidores; hombres y mujeres que llevan cocaína entre ciudades y países; personal de protección, intimidación y asesinato; jóvenes disponibles para todo; abogados asesores y defensores, contadores, intelectuales y profesionales, expertos en relaciones públicas. Esta dimensión debe incluir también la captación y corrupción de conciencias y voluntades de políticos, gobernantes, administradores, legisladores, jueces funcionarios, aduaneros y fiscales, policías, militares, y otros que se ven involucrados, por sus funciones, en decisiones y acciones referentes al narcotráfico. Debe incluirse también a los empleados en la red de inversiones, propiedades y empresas legales de los narcotraficantes, y en actividades comerciales y profesionales que satisfacen la demanda de los narcotraficantes en una gama de bienes y servicios. No se ignora finalmente que el tráfico de drogas contribuye a crear o expandir el empleo y el ingreso de los personales involucrados en las actividades de prevención y rehabilitación de drogadictos y en la represión de traficantes y consumidores.

Sin embargo, la prosperidad del narcotráfico tiene una cara oscura de efectos destructivos. La mayor parte de los beneficios son retenidos en los Estados Unidos y otros países desarrollados de alto consumo; son depositados en bancos o canalizados hacia inversiones y propiedades en aquéllos y en los paraísos bancarios y fiscales de distintas regiones del mundo.

En la medida en que sus recursos permanecen en los países base, o ingresan a ellos, el narcotráfico no deja de ser un enclave. Los ingresos son destinados más a gastos de consumo conspicuo, de lujo y prestigio, que a inversiones productivas. Los beneficios se redistribuyen en poca medida en los países productores. Los bolsones de prosperidad coexisten con situaciones críticas para diferentes ramas y empresas industriales, sus propietarios y trabajadores. El gasto de los narcotraficantes no se invierte en infraestructura productiva ni genera una alta demanda de materias primas y maquinarias de producción nacional. El Estado no obtiene ingresos fiscales directos del negocio de las drogas, sino una parte de los que indirectamente le llegan desde la fuente constituida por los negocios legales que los narcotraficantes emprenden o favorecen. Los narcotraficantes no pagan impuestos sobre sus beneficios ilícitos, y por el contrario, incrementan el gasto gubernamental en policía, justicia, fuerzas armadas y servicios médicos.

El ingreso de narcodólares a las economías andinas aumenta la demanda de bienes y servicios, sin crecimiento equivalente de la oferta. Las inversiones de narcotraficantes en inmuebles provocan una ola especulativa de altos precios. Las narcodivisas hacen que el dólar negro se coloque a la par del oficial, que las importaciones lícitas y el contrabando se vuelvan más rentables, en competencia con producciones nacionales, y que la recesión y la inflación sean estimuladas.

Con la narcobonanza se da un desproporcionado aumento de las exportaciones y de las reservas internacionales que no corresponde con la tasa real de crecimiento de países como Colombia. En general, la droga genera una prosperidad inestable y precaria, que no garantiza su propia duración. A ello se agregan los costos humanos y sociales y las repercusiones negativas en la economía, en la sociedad, en la cultura y en la política.

Para los países involucrados de diferentes modos en el tráfico de drogas, la narcoeconomía se vuelve en realidad decisiva; penetra y extiende sus tentáculos en la economía formal, en la informal y en la criminal; genera e irriga recursos, pero también crea o modifica relaciones de dominación y explotación, de servidumbre o de semiesclavitud, respecto a los campesinos productores, los pequeños agentes de distribución o los consumidores; también sufren efectos los pequeños depositantes víctimas de maniobras fraudulentas de bancos involucrados en el lavado de dólares, como el Banco Internacional de Crédito y Comercio. La narcoeconomía distorsiona a los actores y a los procesos socioeconómicos, sus motivaciones, actividades y resultados.

A partir y a través de este complejo de actividades, efectos e implicaciones, el uso y tráfico de drogas afectan, tanto directa como indirectamente

—pero siempre de modo negativo— la existencia, validez y vigencia de los derechos humanos. Ello se prolonga, con los mismos resultados, a los ámbitos sociales y culturales, que se ven afectados por el tráfico y consumo de estupefacientes.

## 2. *Una narcosociedad*

El tráfico da lugar a una diversidad de actores y fuerzas, relaciones, estructuras y procesos sociales, que apuntan a la emergencia de una narcosociedad. Ésta abarca grupos involucrados como participantes directos, como beneficiarios, redes de complicidades, nuevos espacios sociales, y numerosas víctimas.

La narcoeconomía modifica fuerzas y estructuras, clases e instituciones de la sociedad. Con la derrama de narcodineros crea empleo e ingreso para considerables grupos y sectores, esperanzas de ascenso social, de participación en beneficios. Es una modalidad perversa, pero real, de crecimiento y modernización. El narcotráfico crea redes de beneficios y complicidades, nuevos espacios sociales. Hace surgir o refuerza diferentes formas de dominación, explotación y opresión, y dispone a su arbitrio de la vida, situación y destino de sus grupos-víctimas. Todo ello multiplica una diversidad de amenazas, ataques y violaciones a los derechos humanos de grupos e individuos involucrados —directa o indirectamente, activa o pasivamente—, en la compleja red del narcotráfico.

En Colombia y otros países andinos, los narcotraficantes se desarrollan, se desplazan y operan, en el centro de los escenarios nacionales e internacionales, como grupo o categoría social. Se definen por su identificación con la industria criminal, por pertenencias de clase y etnia, profesiones anteriores, niveles de instrucción, procedencias geográficas y grupos de edad.

El grupo narcotraficante, especialmente en su nivel superior, surge de sectores arruinados o empobrecidos de la clase alta y media-alta, compuesta por blancos con estatus tradicional. A ello se agregan comerciantes vinculados al contrabando y a otras actividades ilícitas, que requieren la conexión con grupos, espacios y tráfico de bajos fondos. Con el éxito del narcotráfico se acercan e integran representantes de familias tradicionales, por una parte, y por la otra, grupos “lumpen” que proceden de estratos populares y marginales de variada filiación étnica, que se encuentran en las fronteras de la sociedad y que fluctúan entre la legalidad y la ilegalidad.

El grupo narcotraficante, como tal, combina rasgos y elementos de la lumpenburguesía, de la marginalidad y de la delincuencia, que buscan el poder económico y el ascenso social a cualquier precio. Los patrones del nuevo grupo, en cuanto a fines y medios, personalidad y actividades, entrelazan dos ámbitos principales: el de la criminalidad e ilegalidad, y el de la integración en la sociedad del delincuente y del empresario propietario.

El narcotráfico se identifica con una empresa delictiva, de fuerza, envergadura y proyecciones sin precedentes. Esta empresa criminal se realiza con el más alto grado de autonomía y eficacia. La meta es el éxito en dinero, la satisfacción de la sed de lucro, el logro ilimitado de poder económico. Su método se expresa por una combinación de la mentalidad y actitudes del empresario legal, con las del contrabandista y delincuente. Criminalizado y perseguido, el narcotraficante desarrolla una personalidad y práctica criminales. Confrontado con la sociedad oficial y el Estado, hace ostentación compulsiva de la posesión, el consumismo y el poder. Expresa así la obsesión por el ascenso social de grupos bajos o pauperizados: su necesidad de autoafirmación, su resentimiento revanchista contra quienes lo dominaron, lo explotaron y discriminaron, la satisfacción de aspiraciones reprimidas, la preocupación por el logro de apoyos, éxitos y reconocimientos.

El ámbito de inserción legal y de la integración en la sociedad se manifiesta por la demanda de descriminalización, y por la aspiración a la superación del rechazo social de la clase alta, a la cual el narcotraficante quiere pertenecer. Las relaciones de los traficantes con el *establishment* y la clase alta de los países andinos han sido ambiguas y contradictorias. La clase alta y el mundo oficial han tenido actitudes de rechazo y de discriminación hacia los narcotraficantes, manifestada por el cierre de su ingreso a organizaciones e instituciones sociales y recreativas, corporativas y educacionales, así como por los tratados de extradición. A la inversa, se han dado y se seguirán dando posibilidades de acercamiento y entrelazamiento del *establishment* con el narcotráfico; relaciones discretas y clandestinas; actitudes y prácticas de doble patrón moral y político por parte de sectores gubernamentales y privados.

Los narcotraficantes no llegan a constituir un grupo monolíticamente homogéneo ni definitivamente estabilizado. Su composición sufre el impacto de sus transformaciones y vicisitudes; en especial, de la represión (muerte y cárcel, extradición y condena en los Estados Unidos), de las caídas de precios y utilidades; de la mutua competencia entre familias y clanes.

En el proceso por el cual el narcotráfico da lugar a la aparición de actores, fuerzas, relaciones y estructuras —que en conjunto apuntan a la constitución de una narcosociedad—, se conforman y se transforman sus principales clases y grupos: el empresariado, los sectores medios, el campe-

sinado, el proletariado urbano. La derrama del narcodinero se vuelve fuente primordial de empleo e ingreso para considerables grupos y sectores; esperanza salida de las condiciones deprimidas o sumergidas, de ascenso social y de participación en los beneficios del crecimiento y la modernización.

Ello incluye en primer lugar, como antes se mencionó, a los participantes directos en las diversas fases del narcotráfico: campesinos, trabajadores y técnicos de laboratorio, transportistas, organizadores y operadores, contrabandistas, miembros de las fuerzas de seguridad, defensa y agresión de los narcotraficantes. En segundo lugar, los profesionales al servicio de los narcotraficantes, en las actividades inherentes a la industria de la droga, y a otros intereses económicos y políticos de aquéllos. Es el caso de abogados, contadores, consejeros financieros, intelectuales, periodistas, escritores, profesionales de relaciones públicas. En tercer lugar, políticos, gobernantes, administradores, funcionarios, jueces, policías, militares, que se involucran en actividades al servicio del narcotráfico y se benefician de ellas. Finalmente, empleados en las propiedades y empresas legales de los narcotraficantes, o en las actividades comerciales, industriales y profesionales que satisfacen la demanda de bienes de producción y consumo y de servicios por parte de aquéllos.

Esta red implica la creación o la ocupación de considerables espacios sociales, rurales y urbanos, de los cuales el narcotráfico es a la vez causa y efecto, base y eje, y principal beneficiario. Es el caso, en Colombia, de la ciudad de Medellín y de su *hinterland* regional: Antioquía; de las regiones de Guaviare y del medio y bajo Chaguán, y del narcoagro del Magdalena Medio. En Bolivia: Santa Cruz de la Sierra y la región del Beni, el valle del Chapare. En Perú, el valle del alto Huallaga. En Brasil, las ciudades perdidas de Río de Janeiro y São Paulo, y la cuenca amazónica.

A la misma red pertenecen también los grupos víctimas de la economía, la sociedad y la política criminales. Esta parte considerable de la cara oscura del narcotráfico incluye a los consumidores y a los que sufren las consecuencias de la dinámica criminal que el narcotráfico representa en sí misma y en sus proyecciones; incluso los excesos en la represión por parte de fuerzas policiales y militares que participan en la lucha contra aquél, en sí misma y en sus proyecciones. Ambas categorías están sometidas a múltiples y sistemáticas violaciones de sus derechos humanos.

Los consumidores son la primera y principal categoría de grupos-víctima. El desarrollo del narcotráfico es inseparable del vertiginoso y continuo aumento del consumo, a escala mundial. El consumo creciente de drogas sigue incorporando productos, naciones, clases y grupos. Coexisten y se su-



ceden los alcoholes, los fármacos, la marihuana, la heroína, la cocaína, las drogas sintéticas, el *crack*, el *basuco*, el *ice*, etcétera.

La difusión del consumo se da también en términos de la continua incorporación de nuevos países para la producción, la elaboración industrial, el tránsito, la distribución, el lavado de dólares. Se tiende a convertir a los países productores y de tránsito en consumidores, y a los países consumidores y de tránsito en productores. El consumo tiende a abarcar a todas las clases, esferas y espacios de las sociedades contemporáneas. Éstas tienden a volverse consumidoras de drogas, pero a través de líneas de clase más o menos definidas, aunque cambiantes. Jóvenes, adolescentes y niños tienen creciente participación en el consumo y tráfico de drogas, con la tendencia a la baja permanente del nivel de edad mínimo.

Víctimas son también los que sufren las consecuencias de las múltiples conexiones entre droga y crimen. La producción, venta, compra y consumo de sustancias controladas y prohibidas son, en sí mismas crímenes, consideradas y tratadas como tales. Los usuarios de drogas ilícitas cometen crímenes (robo, asalto, narcotráfico, prostitución, corretaje de juegos) para ganar lo requerido para la compra de drogas disponibles a precios más o menos altos. Bajo la influencia de drogas ilícitas se cometen crímenes, por la reducción de inhibiciones y controles, la pérdida del sentido de responsabilidad, las descargas de agresividad. Los narcotraficantes despliegan una conducta de violencia, intimidación y corrupción; atraen individuos con predisposición a la violencia y al crimen. Los participantes en el narcotráfico no pueden recurrir a instituciones legales para resolver sus disputas y arbitrar sus conflictos, y las reemplazan por una amplia gama de formas de violencia. Los residentes de ghettos, zonas marginales y ciudades perdidas se vuelven víctimas potenciales o efectivas de la violencia de los traficantes, o consumidores de drogas. La sociedad y el Estado deben pagar las consecuencias del narcotráfico, en cuanto a los costos de represión, de prevención, tratamiento médico, rehabilitación y corrupción.

A ello debe agregarse la creciente contribución del narcotráfico al deterioro del medio ambiente en dos aspectos y niveles. Por una parte, el narcotráfico recurre o fomenta técnicas y prácticas que producen o refuerzan la deforestación extensa e intensiva de ciertas zonas, como el valle del alto Huallaga en el Perú y la Amazona, a las que degradan además por el recurso a productos químicos destructivos.

Así, se calcula que los traficantes y cultivadores de coca son responsables de un diez por ciento de la deforestación total del Perú en los últimos cincuenta años. Pero su principal impacto ambiental se da en la erosión

del suelo y en la contaminación por sedimentos en el sistema fluvial, por el uso extensivo de herbicidas, pesticidas e insecticidas. Los principales daños a las diversas formas de vida animal y a las personas son causados, menos por los agroquímicos que por los químicos utilizados en la transformación de las hojas de coca en base de cocaína. Los programas de erradicación de la coca agravan la destrucción de la selva lluviosa en tanto los cultivadores migran en búsqueda de nuevas tierras. La represión contra el narcotráfico recurre en algunos países y zonas a herbicidas también altamente nocivos para el medioambiente.<sup>13</sup>

### 3. *Una narcocultura*

Adicción y consumo de drogas, narcoeconomía y narcosociedad se entrelazan e interactúan con una narcocultura, que se va estructurando con los aportes de distintas corrientes.<sup>14</sup>

En primer lugar, nos encontramos con tendencias de tipo pragmático y utilitarista, de empresarios como los de Medellín/Antioquía, que hipervalorizan el dinero y la obtención del poder económico, cualquiera que sea el método y el precio. El avance del tráfico de drogas opera en el mismo sentido que el incremento de los delitos de cuello blanco y el crecimiento y complejización de la economía criminal.<sup>15</sup> Unos y otras se van volviendo indistinguibles de la economía legal, adquieren un carácter permanente y estructural. Se desarrollan sobre la base de un modelo de acumulación que se identifica con el predominio del intercambio mercantil, la intermediación, la especulación, la conquista de rentas originadas en diferencias y oscilaciones de precios relativos, las imprevistas y violentas fluctuaciones del mercado, el aprovechamiento de las ventajas temporarias que ofrece la inestabilidad, el relegamiento de la inversión productiva en favor de la financiera, el logro de rentas “perversas” que se integran en los flujos de la economía formal, etcétera.

Estas prácticas, y los mecanismos e instrumentos de que se sirven, configuran un ámbito ilegal que la ley penaliza sólo en parte, y cuya penalización efectiva, siempre ocasional y secundaria, se frustra por la inmunidad que otorga la ineficacia de la justicia penal y del control administrativo con relación a los ilícitos económicos.

---

<sup>13</sup> U.S. Government Printing Office (1990).

<sup>14</sup> Kaplan (1974b; 1991, cap. VI), Camacho Guizado (1989).

<sup>15</sup> Simonetti y Virgolini (1990).

Las élites dirigentes y los grupos dominantes latinoamericanos desarrollan una actitud respecto a la ley y al orden económico y político, que se caracteriza por la renuencia a conformarse a normas positivas de regulación, que disciplinen la actividad económica dentro de un proyecto político y de desarrollo compartido por el conjunto de la sociedad. La mentalidad, los patrones de comportamiento, organización y actividad de los grupos dominantes, han influido sobre similares características de las clases medias y populares. La mayoría de los grupos e individuos perciben el código normativo como ineficaz o inválido para regir la conducta social, marcado por un doble discurso. El discurso oficial se refiere a reglas morales y jurídicas formalmente aceptadas, que exaltan el trabajo, el sacrificio, la democracia. El discurso y la práctica reales se identifican con el desconocimiento generalizado de los valores del primer código, a través de los comportamientos tendientes al máximo beneficio con independencia de sus fuentes y consecuencias sociales. El segundo discurso se constituye en fuente de normatividad. Las normas son percibidas como inválidas e ineficaces, lo legal como ilegítimo, lo ilegal como razonable y necesario. La ética del esfuerzo y el sacrificio cede ante la ética de la especulación, la ganancia rápida, el consumismo desenfrenado, el autoritarismo social y político. Así, la delincuencia económica en general, y la del tráfico de drogas en particular, son generadas o reforzadas no sólo por las estructuras socioeconómicas, sino también por rasgos de una mentalidad colectiva y de una cultura predominante.

Por otro lado, una segunda corriente, la narcosubcultura, hace acopio de ciertas conductas delictivas de los narcotraficantes para el logro de diversas metas; hipervalorizando la agresividad, la violencia, el ejercicio de la justicia privada; la utilización y la promoción de las formas de criminalidad convenientes al narcotráfico y a la inversión lucrativa de sus ingresos.

En tercer lugar, están presentes e inciden las pautas y tendencias provenientes de la identificación con los datos fundamentales del proceso de crecimiento y modernización, y con el modelo de economía, sociedad y orden político de algunos países desarrollados y del sistema oficial de los países andinos y latinoamericanos. Identificada con estos patrones, la narcocultura sufre el condicionamiento y determinación de ellos, a la vez que retroactúa para reforzarlos y amplificarlos.

La narcocultura interactúa con la ideología y la política del neocapitalismo tardío o periférico. El peso de Estados Unidos y de otros países desarrollados los vuelve mercado consumidor de drogas. Las empresas transnacionales son prototipos para la inspiración de los consorcios de la economía criminal. La Tercera Revolución Industrial proporciona el formidable arsenal científico y tecnológico operativo y agresivo, que el narcotráfico usa hoy

en todas las fases de su actividad. La redistribución de papeles y procesos productivos, en una perspectiva planetaria, da espacios para una organización criminal que crea especializaciones de productos destinados primordialmente a los consumidores de los países desarrollados y también de los latinoamericanos.

La cultura del desarrollismo supone, integra e impone una concepción totalizante y reguladora, bajo la forma de un modelo productivista-eficientista-consumista-disipatorio, impregnado y orientado por la idea de crecimiento, con efectos de reduccionismo, de fatalismo y conformismo, y de selectividad destructiva.<sup>16</sup> Esta cultura se vuelve factor condicionante de una subcultura del narcotráfico que pasa a integrarla, a reforzarla y amplificarla con sus contribuciones específicas. La narcocultura refleja y coproduce los factores y efectos del narcotráfico, en términos de destrucción física, psicológica, moral, económica y social de los narcotraficantes, sus colaboradores, sus beneficiarios y cómplices (activos y pasivos, directos e indirectos). A ello se agrega la destrucción de actores, recursos y tejidos sociales, en términos de enfermedad y muerte; de encarcelamiento y rarificación de los servicios de salud, de prevención y de curación; de reducción de productividad. La narcocultura difunde, en productores, vendedores y consumidores de drogas, una mentalidad y unos patrones de comportamiento que se centran en la posesión, el lucro, el consumismo irrestricto, el hedonismo desenfrenado, el parasitismo, la destructividad. Contribuye al menosprecio general por los esfuerzos y empresas tendientes a la creación de alternativas sociales e históricas que presupongan y busquen realizar la creatividad individual y colectiva, la cooperación, la solidaridad, el logro de grandes objetivos nacionales de beneficio común. La narcocultura expresa y refuerza la propagación de la delincuencia, la violencia, el crimen y el terror. Todo ello se proyecta hacia el sistema político, el Estado, el régimen jurídico y los derechos humanos.

#### IV. NARCOPOLÍTICA Y PROYECTO DE NARCOESTADO

Con su creciente disponibilidad de recursos y espacios propios en la economía, la sociedad y la cultura, los narcotraficantes van emergiendo, cada vez más, como un nuevo actor que participa del poder político; un actor que, sobre todo en Colombia, avanza hacia un proyecto político y al esbozo de un narcoEstado. Ello resulta del peso específico que los narcotraficantes y

---

<sup>16</sup> Para un tratamiento más amplio de estas categorías, véase Kaplan (1974b).

sus actividades adquieren en todos los niveles y aspectos de las sociedades andinas, y de sus implicaciones para el sistema internacional. Dicho proyecto resulta también de la necesidad de una protección política efectiva, para los propios narcotraficantes, sus colaboradores, los integrantes de sus redes, sus actividades, inversiones y beneficios. La protección se busca frente a los Estados y sus aparatos legales, judiciales y policiales; frente a los tratados de extradición y su aplicación; frente a la guerrilla, y frente a las organizaciones civiles y políticas que representan y defienden a los grupos víctimas del narcotráfico y sus actividades.

### 1. *Entrada a la política*

Apoyados y movidos por la narcoeconomía, por la narcosociedad y por la narcocultura, los grandes traficantes y las fuerzas e intereses que giran a su alrededor irrumpen en la vida política de países como Colombia, Perú y Bolivia, de modo cada vez más deliberado y sistemático. Los mueve la necesidad de autoprotección de intereses y de defensa contra sus enemigos. Los mueve también la voluntad de incorporación al sistema, en condiciones de legalidad, pero con la conservación de logros y poderes adquiridos, y con la exigencia de plena aceptación por el *establishment* de los respectivos países. La concentración de poder socioeconómico y de medios de violencia son instrumentos políticos para forzar una integración aceptada en las elites oligárquicas, la sociedad oficial y el sistema político. La dinámica de los procesos reales, sin embargo, determina luego la opción de una conquista violenta del poder político y del Estado.

Como nuevo estrato en ascenso y en búsqueda de reconocimiento y aceptación, los narcotraficantes proyectan la imagen, actitudes y conductas de patriotismo y beneficio social. Se convierten en los principales inversionistas, propietarios y empresarios de Colombia, y en grandes contribuyentes a los ingresos fiscales y a las reservas de divisas.

Los grandes narcotraficantes compran diarios, semanarios y revistas, emisoras de radio y televisión, y una tecnología avanzada de información y comunicaciones, para eficacia del tráfico y para la política. Recurren a la contratación, el soborno, la intimidación y el asesinato de periodistas para la defensa e ilustración de sí mismos, y para disuadir a la crítica y a la oposición.

Con la disponibilidad del personal profesional y de los medios de información y comunicación, y asesorados por expertos, los narcotraficantes lanzan campañas sociales de tipo humanitario, como parte de un esfuerzo

para la captación y manipulación de seguidores y clientes en las ciudades. Intentan, además, presentarse como benefactores de sus poblaciones y zonas de influencia y control; como una combinación de bandido social a la Robin Hood, que roba a los ricos para dar a los pobres, y de un protoEstado providencial paralelo. En este aspecto se inscriben los repartos de dinero y bienes de consumo entre los pobres, y los programas de sentido cívico y social, como la construcción de viviendas para grupos de bajos ingresos. Los narcotraficantes fundan centros recreativos y participan en actividades deportivas o de apoyo a las mismas, con lo que ganan simpatías y apoyos y facilidades para el tráfico de drogas y el lavado de dólares.

Con la misma intención política, los narcotraficantes dan pruebas de altruismo y de amor a la sociedad, a la religión (donativos a la Iglesia, limosnas para el culto), y a las artes (compra de pinturas y esculturas).

Ya con una injerencia más directa y agresiva en la política, los narcotraficantes crean vinculaciones estrechas con políticos, gobernantes, funcionarios públicos, senadores, diputados y magistrados. Intercambian favores con aquéllos; los compran, intimidan, someten e instrumentan. Aportan los llamados “dineros calientes” para financiar los costos cada vez más altos de las campañas electorales. Los congresistas colombianos se vinculan a negocios de narcotraficantes o reciben su apoyo. La democracia se deforma y desacredita así como proceso y como régimen, cuando el dinero reemplaza la representatividad genuina por la compra de candidatos y electores.

Los narcotraficantes no evalúan a los políticos y gobernantes por criterios de ideología o programa, sino de modo pragmático. Los subestiman o menosprecian, salvo en cuanto a su capacidad de prestación de servicios, de tráfico de influencias, de protecciones y alianzas. No tienen preferencias partidistas definidas ni duraderas; reparten dinero y apoyan a candidatos de diferentes partidos y figuran incluso en sus listas para utilizar en su propio favor las inmunidades de los parlamentarios.

La narcomafia se infiltra en las altas esferas del Estado, en los principales organismos de gobierno y seguridad, en la justicia, en las fuerzas armadas y en la policía, y también en las embajadas de los Estados Unidos y en la Drug Enforcement Agency (DEA).

Simpatizantes de la ideología y la práctica de la extrema derecha, los narcotraficantes no pueden, sin embargo, ser insertados forzosamente en rígidas categorías ideológicas y políticas. Esencialmente prácticos y oportunistas, recurren a los contactos, a las negociaciones y acuerdos, con personas y organizaciones de las más variadas filiaciones ideológicas y políticas. Su realismo descarnado se aplica a las guerrillas de la izquierda y a los gobier-

nos y regímenes aparentemente muy alejados de los narcotraficantes. El poder global alcanzado los ha llevado a pensar en un partido propio.

Ya bajo estas primeras formas de injerencia política, el narcotráfico colombiano tiende a presentarse como un estrato emergente de crecientes poderes; a separarse de sus orígenes populares y desclasados; a subrayar su peso económico y sociocultural como mensaje dirigido a las elites oligárquicas; a competir, negociar y pactar con los sectores tradicionalmente dominantes, y a proponerse como expresión y representación de sus intereses, necesidades y opiniones.

Hasta la segunda mitad de la década de los ochenta, sin embargo, los grandes narcotraficantes se orientan más al logro y goce de poder e influencia en la economía, la sociedad y la cultura, que en la política. Luego se va acelerando la marcha del narcotráfico hacia la conquista y ejercicio del poder político, y hacia el cerco y acoso del Estado, por una convergencia de factores y circunstancias: el rechazo a la integración de los narcotraficantes por parte de elites dirigentes y grupos oligárquicos; la persecución de los gobiernos de Colombia y Estados Unidos; la aplicación de tratados de extradición; la escalada en la “guerra de las drogas”.

## 2. *Acoso y cerco del Estado*

Los grupos gobernantes y las elites oligárquicas de Colombia reaccionan inicialmente ante los grupos narcotraficantes con una combinación de indiferencia, desdén y recelo. Los discriminan socialmente, sin desdeñar la participación en empresas y actividades económicas comunes, ni las relaciones discretas o clandestinas de mutuo beneficio. Los gobiernos colombianos y andinos poco hacen para frenar el avance de los traficantes.

Esta actitud comienza a cambiar con las evidencias del poder económico, la influencia social y la capacidad política del narcotráfico, y con la difusión del consumo de drogas en amplios sectores de la sociedad colombiana. La convivencia deja de darse por sentada, se problematiza y es cuestionada. Es reemplazada, desde fines de los años setenta y sobre todo desde la década de 1980, por formas de rechazo social y de represión, por una intensificación de la “guerra contra las drogas”, y por una más efectiva aplicación de los tratados de extradición entre Colombia y Estados Unidos.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Sobre la “Guerra de las drogas”, véase Eddy (1988), Gugliotta y Leen (1990), Office of the President of the Republic (1988).

El ataque contra el sistema político y el Estado, a través del soborno, la intimidación y el asesinato, apuntan a la justicia, a la policía y las fuerzas armadas, a la prensa, a toda persona o institución que critique o ataque a los responsables y actividades del narcotráfico, a las dirigencias y cuadros de las organizaciones sociales y políticas que expresan los descontentos y las demandas de cambio de considerables sectores de la población. La eficacia intimidatoria y disuasiva de esta estrategia de terror se manifiesta en las vicisitudes de los Tratados de Extradición.

Destacan en esta guerra los ejércitos privados de *sicarios*, es decir, la masa de profesionales del crimen por dinero, desarrollada en una tradición de violencia, crisis económicas, conflictos sociales y políticos, y sobre todo y cada vez más, por el narcotráfico. Este capital acumulado de violencia se difunde y se amplifica hacia otras actividades delictivas, como el secuestro y la extorsión. Los narcotraficantes se arrogan la administración de justicia, con sus propios jueces y verdugos. La violencia se convierte en la única o la mejor solución para toda diferencia y conflicto entre personas y entre grupos.

Junto con la violencia específica del narcotráfico, de modo paralelo y entrelazado, la violencia de la guerrilla contribuye a las situaciones y procesos de crisis económica, disolución social y caos político, de acoso del Estado y de esbozo de su sustitución por un narcoEstado. En Colombia y Perú, en adelante quizá también en Bolivia, guerrillas y narcotráfico en expansión establecen relaciones complejas y contradictorias, de conflicto y coincidencia. Ello no anula las diferencias de naturaleza, de motivaciones y objetivos, la incompatibilidad de posturas respecto a la sociedad y el sistema político. Entre ambos grupos no se da una conexión íntima ni una alianza estrecha y a largo plazo. Se dan acercamientos y acuerdos de conveniencia, transitorios y siempre revisables y descartables. Las relaciones abarcan fases y formas que se suceden y combinan: confrontación, extracción de ventajas, coparticipación en negocios y beneficios, acciones contra enemigos comunes, nuevos distanciamientos y conflictos, recuperación de las autonomías, reinicio de sangrientos enfrentamientos.

En cambio, en Colombia ha tendido a predominar una alianza de narcotraficantes con militares, hacendados y empresarios para la organización y difusión de escuadrones de la muerte y ejércitos privados, para protegerse de las guerrillas, así como para la represión y el exterminio de campesinos, dirigentes y activistas de grupos y organismos (sociales, culturales, ideológicos y políticos, públicos y privados), trabajadores, sindicalistas, intelectuales, universitarios, profesionales, dirigentes y militantes sociales, representantes de grupos víctimas, narcotraficantes rivales, etcétera. El baño de sangre se incrementa y se extiende desde las regiones rurales a todo el país.



Los escuadrones de la muerte y los triángulos del terror (narcotraficantes/hacendados y empresarios/militares) producen una variedad específicamente colombiana, quizá también peruana, de la “guerra sucia” del cono sur. Este tipo de violencia criminal crea su justicia propia y su brazo armado, revela una mentalidad fanatizada y revanchista y una voluntad de reemplazar al Estado en un combate sin coberturas ni trabas legales. El asesinato político, la violencia bestial y el exterminio implacable son propiciados y justificados con invocaciones a la seguridad de la sociedad y del Estado, la defensa de las instituciones y grupos promotores, la anulación y el aniquilamiento de los grupos e individuos-víctimas, calificados como subversivos y estereotipados, con una identidad infrahumana que los priva de todo derecho.

Los grupos de “autodefensa” hacen surgir el brazo político de una narcoderecha militante y agresiva en espacios regionales de grandes conflictos. El mismo ha asumido recientemente la forma del Movimiento de Reforma o Restauración Nacional (Morena), que busca amplias bases populares, ante todo en propietarios y empresarios rurales; la imposición de sus leyes en extensos territorios; la negociación con la derecha civil y con el gobierno; una ley de perdón y olvido para sus crímenes; el avance hacia la amnistía y legalización de los narcotraficantes.

Como organización criminal en sí misma, el narcotráfico coproduce y amplifica otras formas de criminalidad. Crea una proliferación de delitos, por la atracción de la alta rentabilidad, por los servicios que requiere para sí y para otras actividades económicas que genera, fomenta o integra. Tales son los casos del soborno y otras formas de corrupción; las manipulaciones, estafas y defraudaciones; el lavado de dólares; las luchas entre bandas por el mercado; los ajustes de cuenta; los asesinatos de gobernantes, políticos, jueces, funcionarios, periodistas, policías y soldados.

La concentración de la actividad represiva del Estado en la lucha contra narcotráfico, y la insuficiencia de los resultados, contribuyen a la baja de eficiencia de la justicia y de la policía, y de este modo, favorece el incremento de la delincuencia y de la impunidad, sobre todo en espacios del narcotráfico, como Medellín, Antioquía y Cali. Proliferan así, por una parte, los asaltos bancarios, secuestros, extorsiones, asesinatos, contrabandos; las bandas armadas de delincuentes comunes. Por la otra, en ciudades colombianas, pero también en otras de Brasil y Guatemala, se difunden las bandas de “vigilantes” o “vengadores anónimos” que asumen por su cuenta las operaciones de “limpieza social” con las agresiones, torturas y asesinatos contra marginales indigentes, mendigos, niños y adolescentes abandonados, pequeños criminales, vagabundos, drogadictos, prostitutas, homosexuales, etcétera.

La preocupación de los gobiernos por la represión contra la guerrilla y el narcotráfico multiplica y agrava las situaciones de violación de los derechos humanos, y deteriora con ello la pretensión de existencia y de real vigencia de un Estado de derecho.

Así, por ejemplo, en Colombia, la persistencia del estado de sitio durante el último medio siglo, y la aplicación de sus instrumentos y mecanismos para las operaciones militares y policiales de represión a la guerrilla y la oposición política, y de modo más ocasional e irregular también al narcotráfico, favorecen la violación de derechos humanos y la comisión de delitos de todo tipo. Son prácticas corrientes las detenciones y allanamientos sin orden judicial, con base en leves indicios o llamadas telefónicas anónimas; la creación de situaciones de guerra, como el acordonamiento militar y el aislamiento de barrios; las detenciones; los abusos y daños respecto a personas y bienes.

Múltiples formas de violencia se entrelazan, se retroalimentan y superponen; se descontrolan, imponen la ley de la selva en la vida colectiva e individual. Se pasa del asesinato político individual y selectivo, a la matanza colectiva. La población es sumergida en un medioambiente de pérdida de respeto a la vida y a los valores éticos y sociales; de terror, indefensión, e inseguridad. El espectáculo de la violencia cotidiana es aceptado como normal. La justicia se vuelve inoperante. El desconcierto cunde en todas las capas de la sociedad. Las opciones que se imponen son: la intimidación, la corrupción, la complicidad (activa y pasiva), la resignación, el conformismo, el exilio, la muerte. La lucha social, política y militar se degrada. La vida social parece entrar en disolución. La vida política se desliza hacia el caos. La nación se desintegra y hunde en “un pantano de sangre y barbarie”.

En esta dinámica, el Estado y los gobiernos están sometidos al acoso de la guerrilla y de la oposición radical, de los grandes narcotraficantes y de los escuadrones de la muerte. Pierden el control y la fuerza para mantener el orden público; se desautorizan y deslegitiman. La guerrilla también pierde parte de su control de los medios de violencia y terrorismo. Los narcotraficantes parecen omnipotentes e indetenibles; se inclinan crecientemente hacia una intervención activa y directa en la política, al cerco y acoso del Estado. Se perfilan como desafío a la soberanía del Estado, a la autoridad y legitimidad de los personajes públicos, a la existencia y vigencia real de la democracia.

Esta contribución a la crisis del Estado se alimenta y es reforzada por las debilidades y limitaciones del régimen político, del Estado, y de un modelo de desarrollo. En Colombia, Perú o Bolivia, toda actividad, sector o

región de la vida nacional está bajo la influencia más o menos directa del narcotráfico. Gobiernos y Estados son débiles y vulnerables, ineficientes e ineficaces, por las coacciones que imponen, y por los efectos negativos que producen las fuerzas y estructuras del atraso, la dominación, la explotación, la opresión, la desigualdad, la injusticia, la marginación, la pobreza y la miseria. A ello se agregan las incidencias de la dependencia externa y de la crisis nacional e internacional. Se multiplican y agravan desequilibrios y conflictos, violencia y destrucción, especialmente en términos de narcotráfico, criminalidad, subversión, guerrilla, y oposiciones radicales. La irregularidad e insuficiencia del crecimiento, su estancamiento y regresión, las altas tasas de desempleo e inflación, los bajos niveles de ingreso, consumo y servicios sociales para grupos mayoritarios, sus precarias condiciones de vida, y el empeoramiento de la situación degradada del campesino, generan o refuerzan los cinturones y bolsones de miseria y marginalidad: sectores privilegiados de reclutamiento y despliegue de los narcotraficantes, y de otros actores y formas de criminalidad y violencia.

La comunidad de intereses y proyectos entre gobiernos, elites dirigentes y grupos oligárquicos, que se identifican con fuerzas y estructuras de dependencia y atraso, implica que gobiernos y Estados sufren por la insuficiencia de la representatividad, de la legitimidad y el consenso, de la racionalidad y la integridad, de las fuerzas y recursos disponibles, los factores estructurales del narcotráfico, de criminalidad y violencia. Por el contrario, los factores enunciados contribuyen a reforzar tales fenómenos.

La democracia limitada, el monopolio del poder, la falta de perspectivas de apertura del sistema, privan de formas de expresión y canalización a las insatisfacciones y protestas de origen socioeconómico y político. El Estado destina la mayor parte de sus recursos a la represión y a la seguridad, en detrimento de los requerimientos de crecimiento, bienestar social y desarrollo integral. La insuficiencia o falta de reformas necesarias dificulta o impide la constitución de una amplia coalición de fuerzas sociales y políticas contra el tráfico de drogas. Una desconfianza generalizada hacia los gobiernos se alimenta o se refuerza por su falta de legitimidad y consenso, de racionalidad y honestidad, de eficacia y eficiencia; por las redes de complicidades con el narcotráfico, y las evidencias de corrupción de gobernantes, administradores, funcionarios públicos civiles y policiacos o militares.

Con estas características los gobiernos de la región logran éxitos escasos y limitados, y sufren fracasos recurrentes en la lucha contra el narcotráfico. A ello contribuye el enfoque inadecuado o erróneo de la estrategia y la política oficiales al respecto. Ellas han oscilado entre la subestimación, la convivencia

y los espasmos periódicos de acción compulsiva. Han enfatizado y privilegiado los medios tradicionales de lucha, como la interdicción, la erradicación, la captura, el procesamiento y la condena.

Hacia 1989, los narcotraficantes colombianos desarrollan una escala sin precedentes y un asalto final para la toma del Estado, su control e instrumentación por aquéllos y para su servicio. La respuesta del Estado, las elites dirigentes y los grupos dominantes, los aparatos de represión y seguridad, y sectores considerables de la sociedad colombiana, encuentran dificultades por un cambio de clima y ánimo en la población, en cuanto a la necesidad y conveniencia de la “guerra contra las drogas”. Ello resulta de una convergencia de causas y circunstancias: incorporación de amplios sectores a la narcoeconomía y a la narcosociedad; duración del conflicto con resultados reducidos o nulos; insuficiencia de la represión policial y militar; incertidumbre de una solución definitiva; impactos negativos de factores externos (caída de la ayuda al desarrollo y del financiamiento extranjero, de la demanda y los precios de productos de exportación, proteccionismo de los países desarrollados); reacción nacionalista y antinorteamericana; altos costos para Colombia por la violencia, la muerte, la inseguridad, los daños al crecimiento, el caos económico, la disolución social y la anarquía política. La negociación con el narcotráfico, y su eventual legalización, son propuestas escuchadas con interés o abiertamente propugnadas.

## V. ORDEN INTERNO Y ORDEN INTERNACIONAL

Internacional desde sus inicios, el tráfico de drogas se desarrolla y opera cada vez más a nivel mundial. Se convierte en actor transnacional con el cual se debe contar. Es un Estado dentro del Estado, pero tanto o más fuerte que éste —ante todo en los países andinos, pero sin limitarse a ellos—, el tráfico de drogas ignora las fronteras, amenaza la soberanía y la seguridad nacional de todo sistema político y de todo país de América Latina.

En lo regional y en lo internacional, el narcotráfico constituye una compleja red en los ámbitos económico, social, cultural, político y militar. Dispone de fuerzas armadas, instrumentos y mecanismos de propaganda, diplomacia, corrupción, terror, intimidación y destrucción. Se produce, se amplifica y se difunde más allá de fronteras económicas y sociales, ideológicas y políticas de regímenes y sistemas.

El narcotráfico transnacionalizador contribuye al debilitamiento del Estado latinoamericano a su desnaturalización y a su crisis, desde adentro y

desde afuera de aquel.<sup>18</sup> Hace obsoletas o irrelevantes las distinciones entre países productores y consumidores, culpables y víctimas. Afecta simultáneamente a los países productores y a los distribuidores, a los de tránsito y a los consumidores; los integra en una red de interdependencias; combina sus diferentes papeles en situaciones únicas. Lo internacional se vuelve referencia ineludible para toda estrategia y política de lucha contra el narcotráfico. En ello la situación, el papel y el accionar de los Estados Unidos se ha vuelto cuestión central.

Los Estados Unidos se han convertido en la nación más consumidora de drogas del mundo, y cada vez más en gran productor, distribuidor y financiador. Es sede de un gran número de grupos productores, elaboradores, distribuidores y vendedores de marihuana, importadores de cocaína, heroína y opio, exportadores de ellas a Canadá, Europa occidental y Japón. Es también sede y canal de un creciente lavado de narcodólares. La mayor parte de las ganancias del tráfico quedan en los Estados Unidos, se reparten entre grupos norteamericanos dedicados al mayoreo y al menudeo. Los beneficios directos e indirectos del narcotráfico irrigan el sistema económico-financiero de los Estados Unidos.

Las aterradoras consecuencias del avance de la adicción y del tráfico de drogas, y una mayor conscientización al respecto, presionan al sistema político y al Estado para que otorguen alta prioridad y logren una solución definitiva en la lucha contra uno y otro.

La estrategia y la política del Estado norteamericano han oscilado entre la flexibilidad permisiva y la prohibición represiva. Han tendido a la simplificación y a la disociación del problema, lo han reducido a una sola dimensión, a una causa, a un aspecto y a un efecto; lo han postulado solucionable por una estrategia y una política unidimensionales que suprimirían la oferta internacional y el consumo incontrolado en los Estados Unidos. Estrategia y política privilegian lo externo sobre lo interno, la producción y la oferta sobre la demanda y el consumo, la represión sobre la prevención y la rehabilitación.<sup>19</sup> Los Estados Unidos establecen un patrón de inculpación que rechaza implícitamente su responsabilidad por sus problemas internos, la transfiere a otros grupos y países, que deben hacerse cargo de las responsabilidades, los costos y los dolores de un cambio superador. Le dan más prioridad a la supresión de la producción y de la oferta de los países latinoamericanos, que a las causas ubicadas en la demanda y el consumo de los habitantes en su propio país. Se privilegia la erradicación de plantíos, la

<sup>18</sup> Kaplan (1991).

<sup>19</sup> Musto (1987), Escobedo (1989, vols. 2 y 3).

destrucción de laboratorios y redes de transporte y distribución, la captura y procesamiento de los narcotraficantes, la intercepción de las drogas destinadas al consumo de los Estados Unidos que provienen de más allá de sus fronteras. Se presiona a gobiernos latinoamericanos para la realización de las acciones exigidas a ellos por el Estado norteamericano.

Los Estados Unidos y otros países desarrollados mantienen la incertidumbre sobre los criterios de calificación de la peligrosidad de las drogas que crean dependencia, y su tipificación delictiva. Producción y comercialización no serían buenas o malas en sí mismas, sino relativas, según quién y dónde se producen.

El gobierno federal de Estados Unidos ha asignado tradicionalmente bajos recursos a la lucha contra el tráfico y el consumo internos. Ha discriminado a los aspectos y niveles médico-sanitarios de prevención, curación, rehabilitación y asistencia permanente. Se ha carecido de una política integrada, preventiva-represiva-recuperante. Los programas federales han puesto el énfasis en la lucha contra algunos de los grandes traficantes y pequeños vendedores, no contra los hábitos de demandantes y consumidores. Los sistemas y aparatos de derecho criminal, policiales, judiciales, carcelarios, políticos y administrativos del Estado norteamericano han fracasado en la persecución efectiva y en la supresión final de las organizaciones que lucran con la adicción y el tráfico.

Entre las causas de este fracaso cabe destacar la división feudalizante de la burocracia federal en un alto número de agencias, y su competencia anulante y destructiva; la corrupción e ineficiencia de muchos miembros, y la inferioridad relativa de recursos y equipos. A ellos se agregan la tolerancia, la connivencia o la inacción respecto a los factores de existencia y éxito de la adicción y el tráfico: consumo interno de los Estados Unidos; políticas restrictivas y discriminatorias contra productores y exportadores de drogas de países latinoamericanos; expansión con impunidad del lavado de dólares, propiedades e inversiones de los traficantes de los Estados Unidos; provisión a los narcotraficantes de insumos químicos, tecnologías de producción, transportes y comunicaciones y armamentos, por empresas norteamericanas y europeas.

A pesar de las proclamaciones de guerra, de los aumentos en los gastos gubernamentales, de las prohibiciones y represiones, el problema de la adicción y el tráfico en los Estados Unidos no desaparece ni se atenúa y, por el contrario, no deja de agravarse.

Pese a este fracaso reiterado, el gobierno estadounidense sigue dando prioridad a la cara externa del problema, la supresión de la oferta proveniente de los países productores. Ello se ha manifestado en leyes y progra-

mas de cooperación bilateral de los Estados Unidos con otros países, con su sistema de certificación y sanciones a los que no cumplan a satisfacción con los compromisos contraídos. Se ha impuesto así, un tipo de cooperación binacional, no libremente convenida según los intereses nacionales de los dos países, basada en la premisa de que uno de ellos supervisa, juzga y sanciona unilateralmente el comportamiento de los sistemas nacionales de seguridad y justicia del otro gobierno, sin aceptación de obligaciones ni rendición de cuentas sobre los propios comportamientos y resultados, es decir, con una gran asimetría de compromisos, situaciones y consecuencias.<sup>20</sup>

Los Estados Unidos no han mantenido una posición de lucha inalterable y consecuente contra el narcotráfico; han subordinado y limitado esa lucha a sus intereses económicos, políticos, diplomáticos y estratégicos de gran potencia, y a poderosos intereses privados, entrelazando la “guerra de las drogas” con su política exterior.

Esta estrategia ha resultado ineficaz y contraproducente en su fase interna, pero también en la externa. Ha implicado el ataque, la perturbación y diversos daños a los países que han respondido a las señales del mercado de drogas de los países desarrollados, presionados entre el poder coercitivo de los Estados Unidos y el de los grandes traficantes; a los campesinos y otros grupos populares y medios de los países productores, también estrujados entre ambos polos. Se han desplegado presiones sobre gobiernos latinoamericanos, amenazas de interrupción de intercambios comerciales, de campañas de desprestigio, de sanciones económicas y financieras, de intervención policial y militar, de desestabilización política, de anulación de la soberanía nacional. Se han producido efectos distorsionantes en los sistemas de seguridad y justicia de los países latinoamericanos, y generado altos costos en vidas humanas, en recursos materiales y financieros, y para los intereses de seguridad, de justicia y ética.

Para los gobiernos de Estados Unidos y de los países andinos, la “guerra de las drogas” combina éxitos insuficientes y fracasos considerables. Apenas se ha tocado la producción, el tráfico, el consumo, el ingreso, los avances de la narcoeconomía y de los principales grupos de narcosociedad, ni se ha frenado significativamente su dinámica de marcha hacia el poder político y hacia el control o el reemplazo del Estado. Pese a la importancia y repercusiones considerables de las recientes derrotas sufridas por algunas organizaciones dedicadas a la droga de los países andinos, el narcotráfico sobrevive

---

<sup>20</sup> Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos (1988), Aspen Institute (1989).

y se expande, con todos los rasgos y efectos negativos y destructivos que se han analizado. Sigue mostrando un alto grado de inventiva y adaptabilidad respecto de amenazas, ataques y nuevas situaciones.

## VI. CONCLUSIONES

La envergadura y gravedad del desafío representado por la adicción y el tráfico, y la combinación de éxitos y fracasos en el balance de la llamada “guerra de las drogas” no excluyen, sino que refuerzan, la necesidad de diseñar y aplicar una política alternativa. Aunque la cuestión excede los límites de este trabajo, se sugieren algunas conclusiones generales.<sup>21</sup>

A partir de un enfoque totalizador, concreto y dinámico, se requiere integrar aspectos y niveles independientes. Adicción y tráfico tienen su realidad, su especificidad, su lógica y su dinámica inherente. Ellas se dan, sin embargo, dentro de un contexto —socioeconómico, cultural, ideológico, político, jurídico e institucional—, al mismo tiempo nacional e internacional. Es indispensable considerar simultáneamente lo específico del tráfico y la adicción, y su contexto; lo nacional y lo internacional; los efectos, síntomas y causas; lo estructural y lo coyuntural; la oferta y la demanda; la represión, la prevención y la rehabilitación. Análisis, diagnósticos, alternativas, deben tomar en cuenta tres ámbitos o niveles de estos problemas: el que incluye a los gobiernos latinoamericanos, el de la cooperación internacional y el que se refiere a los programas contra el narcotráfico emprendidos por gobiernos de países desarrollados.

Una estrategia y una política alternativas para los gobiernos latinoamericanos afectados de una o varias maneras por el tráfico debe combinar la prevención y la rehabilitación con la represión. Prevención y rehabilitación implican no sólo las causas y efectos del consumo en sí mismo. Requieren también acciones para la creación de alternativas económicas y sociales para los grupos que se involucran en el tráfico y dependen del él para su existencia y mejoramiento, y para la reducción o supresión de los rasgos y efectos marginalizantes o destructivos de actores y tejidos sociales que traen aparejados algunas variedades de crecimiento. Los mecanismos e instrumentos de represión del tráfico deben tener como correlato el refuerzo de las garantías de respeto a los derechos humanos, en los procesos de investigación y represión, y la revisión diferenciadora y gradualizante de los tipos de delitos, la penalización y las sanciones.

---

<sup>21</sup> Kaplan (1978; 1991).



La naturaleza internacional o transnacional del narcotráfico, y la comunidad de intereses, peligros y daños para los países involucrados, requieren cada vez más de la cooperación internacional, a nivel bilateral, regional, multilateral y mundial. Es indispensable, a este respecto, una precisa delimitación de las bases, formas y alcances de las acciones comunes que garantice el respeto a la soberanía de los Estados participantes.

Estados Unidos, Europa, Japón, y los demás países desarrollados, deben asumir su responsabilidad como causa principal y dínamo del narcotráfico latinoamericano y mundial, en su carácter de principales demandantes y consumidores de drogas, y de proveedores de insumos. Además de ser los beneficiarios de grandes transacciones comerciales y financieras con los traficantes. La acción de los gobiernos de los países desarrollados debe apuntar ante todo a las formas domésticas de producción, distribución y consumo, y a la prevención y rehabilitación tanto como a la represión. La lucha debe abarcar, asimismo, a las criminalidades conexas, y a los instrumentos y mecanismos de complicidad con los narcotraficantes latinoamericanos. Ello implica, para Estados Unidos y otros países desarrollados, el compromiso de una aplicación efectiva de la ley hacia adentro y del cumplimiento de los acuerdos de cooperación internacional. Aquéllos deben dar a los países latinoamericanos que la requieran, la más amplia ayuda financiera y técnica para reforzar su capacidad de prevención, tratamiento y rehabilitación, y de represión. Ello requiere, por una parte, el respeto a la soberanía de los Estados latinoamericanos, y el abandono de imposiciones y presiones sobre éstos para lograr su aquiescencia a las prioridades y directivas externas; se debe descartar toda idea o proyecto de intervención policial o militar directa de fuerzas extranjeras del mundo desarrollado en países de la región. Por otra parte, la ayuda debe ir más allá de las formas inmediatas y primordialmente represivas de la lucha contra la adicción y el tráfico, y contribuir a la superación de las situaciones de atraso, regresión y miseria, que son raíces estructurales de la una y del otro.