

Una mirada latinoamericana al tema de la droga

por **D. Humberto de la Calle**

*Conferencia pronunciada
el 31 de octubre de 1995*

Forum Deusto

Una mirada latinoamericana al tema de la droga

por D. Humberto de la Calle*

Agradezco a la Universidad de Deusto y a sus directivos, la invitación que me han formulado para participar en este importante foro de reflexión. Me enaltece el poder dirigirme a ustedes en una Universidad que, como ésta, ha visto desfilar por sus aulas a lo más granado de la clase dirigente española y que ha mantenido siempre una tradición de excelencia y rigor académico verdaderamente admirables.

El tema de la droga y el narcotráfico ha sido materia de tratamiento profuso en los medios de comunicación. Pero, por paradoja, la profusión ha sido inversamente proporcional a la profundidad y a la sindéresis del análisis. Difícilmente se encuentra en la historia contemporánea un tema que esté más plagado de mitos y de prejuicios y, al mismo tiempo, quién lo creyera, son todavía muchas las preguntas que no han sido resueltas y demasiadas las perplejidades que suscitan interrogantes medulares. ¿Qué determina la decisión individual de utilizar estupefacientes? ¿Pesa más el ambiente que la genética? ¿Está condenado el género humano a que un cierto porcentaje de personas use siempre

* Humberto de la Calle, nacido en Manzanares (Dpto. de Caldas - Colombia) en 1949, fue elegido Vicepresidente de Colombia junto al Presidente de la República, Ernesto Samper, en 1994. Recientemente ha sido nombrado Embajador de Colombia en España. Con anterioridad, De la Calle ocupó el cargo de Ministro del Gobierno con el Presidente César Gaviria, etapa en la que participó activamente en las sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, y actuó como Ministro Delegatorio con funciones presidenciales en varias ocasiones. Por lo que respecta al ámbito académico, De la Calle es Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad de Caldas, ha sido Catedrático en varias universidades colombianas y es autor de diversas obras jurídicas y políticas, entre ellas, *La acción cambiaria*, *Inoperancia del negocio jurídico*, y la más reciente, *Anatomía del cambio, de los años 60 al siglo XXI*. Su carrera judicial se inició en 1969 como Juez Penal y Municipal, culminando en 1986 al ser nombrado Magistrado de la Corte Suprema de Justicia de Colombia.

enervantes? ¿O es ésta una variable que se apoya más en realidades familiares y culturales? ¿Qué camino debemos seguir: represión o distribución controlada? ¿Es la droga susceptible de ser manejada como el alcohol? ¿Hay verdaderamente drogas duras y blandas? ¿Legalización del consumo o de la producción y la comercialización? ¿O deben ser estas dos últimas confiadas al Estado a título de monopolio? ¿En términos de su carácter nocivo, cuánta distancia hay entre la marihuana y la cocaína? ¿Y entre ésta y la heroína?

La propia Europa alienta soluciones diversas en relación con el consumo: hay una distancia sideral entre los experimentos liberales de los Países Bajos y la actitud de represión creciente de otras naciones. Esto, naturalmente, genera desconcierto.

Es claro que hay ausencia de consensos mínimos sobre temas críticos, situación que se ha generado quizás porque el abordaje del tema suele hacerse desde el prejuicio, desde la ideología y no desde el examen empírico desapasionado. Mucho trecho le falta recorrer a la humanidad para conseguir la superación de este problema.

Pues bien, otra de las dificultades del análisis proviene de la diferente visión que determina el lugar de origen del estudioso, quizás porque las distintas circunstancias que imperan en los países consumidores respecto de los productores, y entre éstos, las características especiales de los que tienen grandes extensiones de cultivo y los que padecen los estragos de las bandas de procesadores y comercializadores, arrojan visiones diferentes que se acaballan en los sentimientos, o mejor en los padecimientos, más que en la razón desnuda.

De allí que me haya resultado atractivo reflexionar sobre una visión hispanoamericana del problema, a guisa de confrontación o comparación con lo que creemos nosotros pudiese ser la visión europea del asunto.

Pero cuando hablo de confrontación no me refiero a la cantaleta de las recriminaciones mutuas. Ese juego de pelota de las responsabilidades sólo favorece a los delincuentes. Tengo claro que el problema del narcotráfico es netamente transnacional y que el robustecimiento de todos los mecanismos de cooperación en la lucha contra el mismo es indispensable. Anteponer el viejo nacionalismo hirsuto, invocar conceptos desmedidos de soberanía nacional, es contribuir al juego de los narcotraficantes. En mi país, que ha sufrido como ninguno, saltuariamente se invoca el más rancio de los nacionalismos para solventar una visión según la cual estamos padeciendo un problema ajeno. Y la semilla po-

dría prender con cierto éxito. Este es un camino inmensamente peligroso aunque el fundamento recóndito sea válido. Es cierto que se nos suele calificar como los únicos responsables. Es cierto que el análisis superficial conduce a pensar que todo este problema ha sido generado por unos perversos sudamericanos que dominan un mercado diabólico hasta el último de los detalles, hasta la más remota de las callejuelas del Bronx, de Amsterdam, hasta la más sórdida de las barriadas londinenses. Es cierto que esta visión ofende la razón y hiere nuestros sentimientos. Pero la respuesta pavloviana del nacionalismo desenfrenado, es la peor respuesta.

La visión miope

Se dice que el mundo desarrollado, y Europa dentro de él, suelen ver el problema de la droga como algo que se origina exclusivamente en Sudamérica, o en algunas regiones del este, y que, en consecuencia, genera responsabilidades de manera exclusiva para los gobiernos y para las sociedades de tales remotos y exóticos parajes.

En honor a la verdad, este razonamiento tan burdo no es compartido por la totalidad de los europeos, pero suele ser un paradigma bastante popular. Algunos tienen una visión un tanto más refinada de la cuestión, y logran visualizar el papel determinante del consumo en todo este negocio. Saben ellos que la demanda es la locomotora que mueve todo el comercio de los estupefacientes y que el altísimo margen de rentabilidad involucrado en él, es el detonante que lleva a aquellos pobres sudamericanos a desafiar la ley para obtener un lucro desmedido. Algunos más informados comprenden que muchas de las sustancias precursoras de los narcóticos son producidas en el mundo desarrollado y que su comercialización ha generado un mercado negro nada despreciable. Y, por fin, verdaderos especialistas comprenden que sólo una pequeña porción del producido final de una empresa criminal que maneja entre 300.000 y 500.000 millones de dólares, esto es, más del 10 % del comercio global, lo que significa que es más lucrativa que el petróleo y sólo le aventaja el comercio de armas, regresa a los países de origen, lo que les permite concluir que el lavado de dinero es la fase más importante, pero olvidada, de todo este asunto.

A fin de precisar rigurosamente las ideas, entonces, no voy a oponer al cliché del mundo desarrollado —narcotráfico como problema exclusivo de los productores— el contracliché igualmente arbitrario, según el cual en el mundo desarrollado sólo se mira al problema de la

producción. Más bien podría decirse que hay toda una serie de matices que van de lo negro a lo blanco, y que en el análisis europeo predominan los tonos grises. Pero en cambio, lo que sí es indiscutible, es que el gris es bastante oscuro y que tanto a nivel corriente, como en la dirigencia política, se imprime mucho mayor énfasis a los eslabones relacionados con la producción, que a la trilogía que compromete al mundo desarrollado y que hemos esquematizado como consumo, fabricación de precursores químicos, lavado de activos.

Tenemos al frente un caso de miopía, una visión borrosa de lo propio y una exageradamente nítida de las responsabilidades ajenas.

Si las publicaciones de prensa le cargan la mano al sudamericano que llega a Barajas con un alijo de cocaína, ¿no sería lícito que esperaríamos los sudamericanos que se dedique el mismo espacio noticioso, la misma dosis de reflexión política y la misma intensidad emocional a los consumidores, a los empresarios de éter y acetona y a los circuitos financieros internacionales?

Esta miopía del primer mundo se agrava en Europa donde usualmente se acepta que la cocaína es sólo un problema de los norteamericanos sin darse cuenta que el volumen de cocaína que entra hoy en la región es entre dos y tres veces mayor que el de heroína.

La política hemipléjica

Y lo que se dice de la visión hay que aplicarlo también a la acción. La política que diseña y ejecuta el mundo desarrollado, cualquiera sea la razón, hace mayor énfasis en las fases iniciales de la cadena. Ciertamente, no obstante, que ello es menos agudo en Europa, donde existe un reconocimiento más equilibrado de las diversas coordenadas. La política oficial de los Estados Unidos, en cambio, se dirige casi que exclusivamente a combatir el narcotráfico en la fuente, mediante la destrucción de cultivos, la persecución de los cárteles de la droga y la interdicción en las fronteras.

De la hemiplejía a la esquizofrenia

El cuadro hemipléjico descrito se agrava si se observa que en el terreno de la reflexión, pero sobre todo en el de la acción política y en la asimilación del problema por parte del hombre de a pie, se incurre en un fraccionamiento de la realidad que es bastante esquizo-

frénico, en el sentido de negación de parte de esa realidad. En efecto, se considera que el problema del consumo es propio, y exclusivo, del norte y que el tráfico es puramente un problema tercermundista. Tanto una afirmación como la otra son inválidas, porque existe consumo creciente en los países en desarrollo y, por otro lado, el fraccionamiento de los diversos eslabones de la cadena es inadecuado, niega la realidad y separa arbitrariamente dos extremos inescindibles de la misma ecuación.

La narcodemocracia

Estos modelos de pensamiento basados en prejuicios y verdades convencionales derivan fácilmente, aunque con menos fuerza en Europa, en la suposición de que todo país productor es, por definición, una narcodemocracia. Esta es la prolongación de una idea moral y un concepto político. La primera consiste en señalar que el norte es bueno y el mal le viene de afuera: son los perversos sudamericanos, o algunos orientales, los que corrompen a sus hijos. El concepto político se basa en la supuesta superioridad innata del sistema de vida de los países desarrollados que se plasma en la organización democrática del Estado. Como el germen del mal no está aquí, tampoco es concebible entonces que exista verdadera democracia fuera de las fronteras del primer mundo. Y aquellos países que padecen el problema del narcotráfico, en cuanto no son, no pueden ser democráticos, habrá que aceptar que las formas aparentemente democráticas que pretenden poner en práctica, corresponden en verdad a una narcodemocracia. El problema de esta expresión es que es, a la vez, incorrecta e injusta. Incorrecta porque su carácter estático la priva de la necesaria dinámica que es la que ocurre en la realidad, según la cual por imperfectas que sean nuestras instituciones políticas, todos los días, a brazo partido, están tratando sin desmayo de profundizar su democracia y su estado de derecho. Tal es el caso de Colombia, donde el esfuerzo leal y auténtico de los últimos años se ha concentrado en la búsqueda de instituciones y prácticas cada vez más democráticas. Y es también una noción injusta porque desconoce que han sido nuestros países los que han sufrido la secuela del narcotráfico, en términos de debilitamiento de las instituciones, pérdida de vidas humanas, corrupción, descrédito de la clase dirigente, hacinamiento en las cárceles, quiebra del sistema judicial que, no obstante, lucha heroicamente por sobrevivir. ¿Qué tendrán para decir los 60 periodistas muertos en mi país a manos de los narcotraficantes, o los 3.000 policías, o los

cientos de jueces, o los magistrados de la Corte Suprema asesinados, o los varios candidatos presidenciales que no pudieron acariciar su sueño, ni los colombianos que perdimos la oportunidad de apropiarnos del sueño de ellos?

La narcoeconomía

Situado ya un europeo en el concepto de narcodemocracia, qué fácil es dar un pequeño paso y agregar que la economía de nuestros países es simplemente una narcoeconomía. A estas alturas, los datos están irremediablemente cargados. Porque si un colombiano acude en defensa de su patria, para lo cual señala los éxitos económicos, muestra que la economía crece a una tasa superior al 5 % del PIB, que el volumen de reservas supera los 8.000 millones de dólares con lo cual financia sus importaciones por más de ocho meses, que la tasa de desempleo se acerca al 7 %, que jamás ha dejado de honrar su deuda externa, que la inversión ha aumentado considerablemente, que no financia su déficit comercial con capitales golondrina, que su «riesgo país» es semejante al de Indonesia y Hungría, que *Monitor* califica su competitividad al lado de Italia, Polonia, Grecia o Hungría, que sus perspectivas petroleras son excelentes y que es una de las economías más abiertas del mundo, entonces se le dirá que todo ello es producto del narcotráfico.

Esta es una aseveración bastante alejada de la realidad. Por tratarse de un negocio clandestino, es difícil hablar con dogmatismo sobre los efectos del narcotráfico en la economía colombiana. Pero analistas serios han venido coincidiendo en señalar que su efecto ha sido nocivo, no sólo en lo concerniente a los costos sociales —inseguridad que ha obligado a inversiones del orden del 0,5 % del PIB, desorden, corrupción— sino en aquellos circunscritos a una dimensión netamente económica.

En efecto, pese a la dificultad de cuantificar un negocio de esta naturaleza, entre los diversos rangos del posible ingreso de divisas por cuenta del narcotráfico, la mayoría de los analistas serios lo ubica en una cantidad aproximada de 1.500 millones de dólares al año. Las dos terceras partes, cerca de 1.000 millones habría ingresado como contrabando especialmente de licores, cigarrillos y electrodomésticos. Los otros 500 millones entrarían a la balanza de pagos como ingresos por servicios. Los beneficios del contrabando son bastante discutibles, ya que generan empleo informal y más bien constituyen competencia des-

leal para los comerciantes organizados. Es cierto que hay más bienes en el torrente económico, pero ellos son en buena medida cigarrillos y licores aunque hay que reconocer que algún beneficio se deriva de esta situación.

En cuanto al aumento de la disponibilidad de divisas, más bien vale la pena señalar que él no facilita propiamente el manejo macroeconómico en un país como Colombia. En efecto, Chile y Colombia han impuesto durante los últimos años controles a las entradas de capital por que flujos adicionales, al apreciar la tasa de cambio real sin aumentar la productividad, le restan competitividad al sector exportador. Por lo tanto, puede decirse que una contribución de las divisas provenientes del narcotráfico ha sido la de desplazar, en el margen, actividades exportadoras lícitas a consecuencia de la revalorización de la moneda. Sobre este punto, Salomón Kalmanovitz, miembro de la Junta del Banco Central, escribió lo siguiente:

«... los ingresos por el tráfico de drogas introducen inestabilidad a la economía, pues la inducen a invertir y a consumir por encima de sus propios medios, lo que se expresa en el déficit externo y la necesidad de un ajuste para su cierre posterior. Las revaluaciones de la moneda, cuando no están ligadas a aumentos de productividad de la economía, significan grandes sacrificios para las empresas que producen bienes transables, o sea para las que exportan o tienen la competencia de las importaciones, muchas de las cuales pueden llegar a quebrar y cerrar.»

(Revista *Número 7*, página X de la Separata, 1995)

Pero aun si este razonamiento fuese discutible, lo cierto es que hay una aplicación inequitativa del concepto de narcoeconomía cuando se predica de países productores sin darse cuenta que el volumen de dinero que no regresa allí y que alimenta los circuitos financieros internacionales es astronómicamente más grande que el que engrosa las balanzas de pagos de los países donde se lleva a cabo la producción. La pregunta certera y que suele eliminarse, o al menos asordarse, es la de cuánto de narcoeconomía hay en la economía mundial.

Droga, poder, guerrilla

La acumulación de dinero en las manos de los cárteles los ha llevado a buscar influencia política, con la utilización de la violencia, las amenazas y la corrupción. De allí la gran fuerza desestabilizadora del narcotráfico que en países institucionalmente débiles o con economías

de tamaño reducido puede resultar desastrosa para el sistema político. Este raciocinio no siempre va acompañado de la otra cara de la moneda: el esfuerzo heroico de sociedades como la colombiana para resistir esa presión. Esto ha sido particularmente cierto en el caso de la policía, los medios de comunicación y la justicia.

Un fenómeno más reciente, es la asociación entre algunos frentes guerrilleros y las actividades del narcotráfico, bien mediante el ofrecimiento de servicios de seguridad, o la imposición de cuotas o pagos a veces tasados en función de la producción, como ocurre con el llamado «impuesto de gramaje» que sirve de instrumento financiero de la guerrilla en lugares en la que ésta ejerce cierto dominio sobre el territorio.

Lo curioso es que todavía en algunos lugares de Europa subsiste la imagen del guerrillero noble e idealista que lucha contra gobiernos considerados oprobiosos. No son pocas las organizaciones no gubernamentales que alientan una idea de esa naturaleza, haciendo caso omiso de la acción de la guerrilla contra la población civil mediante la extorsión, el secuestro, la utilización de minas antipersonales, o sin parar mientes en la destrucción sistemática del entorno ecológico mediante la voladura de oleoductos, por ejemplo. Y más curioso aún que el rechazo justificado que suscita la alianza corrupta entre mafia y clase política, no actúe también en el sentido de descalificar la alianza mafia guerrilla.

Misericordia y neoproteccionismo

Otra de las líneas de pensamiento que suele hacer presencia en los países desarrollados, se basa en la adopción de una postura misericordiosa en relación con este problema. Ya no se trata de la dura condena, sino de un acercamiento redentorista, un activismo misionero que busca redimir a los pobres pueblos que han caído en las garras de este flagelo mediante la gestión de ayudas a la población, o trabajo en el terreno de la prevención. Todo ello es válido pero mucho menos eficaz que la creación de condiciones equitativas para el mercado de nuestros productos. En tal sentido, el sistema de preferencias arancelarias como instrumento para la lucha contra el cultivo, es sin duda un arma importante particularmente para combatir los cultivos ilícitos, terreno en el que la sola represión es insuficiente, como lo suelen ser también los programas de sustitución voluntaria de cultivos mediante el fomento de alternativas casi siempre difícil-

mente viables. Pero no hay que olvidar que cierto neoproteccionismo sutil a veces echa por tierra de un plumazo lo que se ha logrado conseguir con esfuerzo y paciencia.

La nueva fase de la cooperación

La cooperación entre Estados para combatir el narcotráfico debe basarse en una realidad que comienza a aparecer de manera cada vez más clara y es la de la cooperación creciente entre las organizaciones criminales que manejan cada etapa del negocio. La vieja idea —que quizás fue siempre falsa— de que un puñado de sudamericanos confinados en Itagüí o en Bugalagrande manejan los cultivos, el procesamiento, el transporte, la distribución, la recaudación y las operaciones financieras subsiguientes, es cada vez menos verosímil. Sólo en el momento en que desaparezca este mito, la cooperación adquirirá la verdadera dimensión que le corresponde al superar el maniqueísmo que ha venido acompañando la idea de la cooperación internacional.

Más liberalismo y más control: una paradoja

Esta cooperación deberá vencer también una cierta paradoja que comienzan a ver algunos: la liberalización de la economía que supone derribar barreras y, a la vez, adaptar el tamaño del Estado suprimiendo de su competencia muchas de las tareas de vigilancia que le habían sido asignadas, se enfrenta con la necesidad de imponer medidas de control inherentes a la lucha contra el narcotráfico. Europa ha profundizado su tarea integracionista que incluye, por ejemplo, pactos como el de Schengen, sin que el narcotráfico haya sido obstáculo hasta ahora. Pero ¿qué pasará si se acomete en serio la misión de luchar contra el lavado de activos? Hay quienes sostienen que éste sería el camino más eficaz puesto que si la ruta de los estupefacientes puede recorrerse sin dejar rastro, la ruta del dinero siempre queda grabada en la memoria de un ordenador. No cabe duda: Europa tendrá que modificar ciertos principios políticos si quiere ser crecientemente eficaz en la tarea que le corresponde en el problema de las drogas. Por fortuna, la Unión Europea y sus estados miembros han reconocido que los países deben asumir una responsabilidad acorde con su nivel de desarrollo y con el papel particular que juegan en el problema de los narcóticos.

Un futuro preocupante

Tengo que confesar que el futuro podrá tornarse aún más complejo, que la situación podrá empeorar hacia adelante. En efecto, en Colombia se prevé un aumento de las siembras de amapola para la producción de heroína, que es un narcótico más poderoso y más peligroso que la cocaína, con un margen de utilidad cinco veces superior y que ostenta mayores dificultades de control en todos los órdenes, ya que normalmente coexiste con cultivos de pancoger, lo que hace menos viable la aplicación de métodos masivos de destrucción, circunstancia que se ve agravada porque la amapola crece en zonas altas donde la meteorología y el relieve dificultan este tipo de operaciones. Por otro lado, la mejor relación volumen-ganancias complica igualmente la tarea de interdicción en las fronteras. Y como si fuera poco, las tierras óptimas para la producción están ocupadas hoy por bosques naturales de cotas altas con la consiguiente secuela de deterioro ambiental que hace prever una gran catástrofe.

Si en Hispanoamérica llueve, en Europa no escampa: el auge del consumo de drogas de laboratorio, o de diseño, como las llaman algunos, es creciente, pero lo es más la producción, hasta el punto que, según el IRELA (Dossier 55, octubre del 95) Europa es un exportador neto de drogas populares sintéticas como el *Extasis* o las anfetaminas y en los Países Bajos se produce una variedad de *cannabis* que compite con la marihuana que producen en gran volumen los Estados Unidos.

Una Europa más comprensiva

Nada de lo dicho enturbia o debilita una idea clara que tenemos los hispanoamericanos: En Europa se comprende el problema de la droga mejor que en cualquiera otro lugar del mundo desarrollado. Europa tiene una visión más integral de este fenómeno puesto que no se detiene en los factores políticos o económicos sino que profundiza en los aspectos sociales, antropológicos y médicos. Los programas de cooperación europeos no están acompañados de cláusulas punitivas ni pretenden imponer determinados comportamientos a los gobiernos que los reciben. Europa es más consciente de la necesidad de trabajar con ahínco en la prevención. Europa conoce bien las dificultades de los proyectos de destrucción de cultivos. Pero sobre todo, Europa sabe mejor que nadie, que en la aplicación de toda política, hay reverses y dificultades. Y esto lo sabe porque tiene historia y porque cada vez que ha sufrido un tropiezo, se ha levantado para recuperarse.

Hay que vencer el desaliento

Ya en la conferencia de Shangai de 1909, quizás la primera sobre el narcotráfico, se estableció que la cooperación internacional era esencial en la tarea de combatir el narcotráfico.

El panorama mundial, en la actualidad, es de desaliento y atraviesa por una crisis de confianza. El desaliento, no obstante, es injustificado. Valoramos altamente la política europea sobre drogas que se basa en acciones sobre la demanda, el control del tráfico y acciones varias a nivel internacional. Creemos que la generación de un espacio judicial común será muy útil en el plano de la cooperación, así como la creación de la EUROPOL.

En efecto, el resultado de la represión aun no ha sido el esperado. No obstante, quiero dejar ante ustedes un mensaje claro: cualesquiera sean las decisiones que tome en el futuro la comunidad mundial en torno al tema de la droga, Colombia es un país que sabe que su supervivencia depende de la destrucción del crimen organizado en todas sus manifestaciones. En nuestra tierra vive un conglomerado de hombres y mujeres que, pese a haber sufrido durante tres lustros la cruel arremetida de las bandas de criminales, continúa luchando heroicamente contra ellas. La Policía de Colombia desarticuló el sanguinario cártel de Medellín. La Fiscalía ha encarcelado la cúpula del cártel de Cali y ha comenzado a cortar los nexos entre narcotráfico y política. Sé que hay desaliento. Ese pequeño país ubicado en una esquina de Sudamérica es el ejemplo de que el mundo será capaz de vencer el desaliento.

